*Begoña Montoro Zulueta**
*Juan Sáinz Herrero***
*Encarna Martínez Pozo****

LA REFORMA DEL SISTEMA DE RECURSOS PROPIOS EN LA PROPUESTA DE PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2014-2020

Una solución fiscal, IVA e Impuesto sobre Transacciones Financieras

La propuesta de Marco Financiero Plurianual para el periodo 2014-2020, presentada en junio de 2011 por la Comisión Europea, plantea una importante reforma del sistema de recursos propios, cuyo punto más destacable es la creación de dos nuevos recursos propios por la vía fiscal, un IVA europeo y un Impuesto sobre Transacciones Financieras. En este artículo se analizan los fundamentos en los que ha basado su propuesta la Comisión, describe los antecedentes y las características más importantes de los dos posibles nuevos recursos propios y realiza una valoración individual y de conjunto sobre este giro que pretende impulsar la Comisión en el ámbito del Presupuesto de la Unión Europea.

Palabras clave: saldos netos, autonomía presupuestaria, negociación, armonización, fiscalidad.
Clasificación JEL: F36, H21, H27, H71, K34, K34.

1. Introducción

Los días 25 y 26 de junio de 1984, hace ya más de 27 años, tuvo lugar el Consejo Europeo de Fontainebleau. Dicho Consejo, además de alcanzar importantes acuerdos sobre la financiación de la Comunidad Económica Europea, dejó una frase para la historia: la mítica *«I want my money back»* que, en labios de la primera ministra Margaret Thatcher, anunció la creación del llamado cheque británico[1].

Desde entonces, la corrección británica ha permanecido prácticamente inalterada en la vertiente de ingresos del presupuesto de la Unión Europea (UE)[2], dando lugar a numerosos descuentos y compensaciones para evitar que otros Estados miembros, contribuyentes netos, asuman una «carga» excesiva en la financiación de la UE[3]. Así, el sistema ▷

* Técnico comercial y economista del Estado.
** Diplomático.
*** Técnico de Hacienda.
Los autores pertenecen a la Subdirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

[1] En: «El sistema de recursos propios comunitario. El cheque británico». Boletín Económico de Información Comercial Española, nº 2853, del 5 al 11 de septiembre de 2005.

[2] El Acuerdo de Perspectivas Financieras 2007-2013 incluye una modificación en la metodología del cálculo del cheque británico, que ha reducido significativamente su importe total del periodo: se reducirá progresivamente del gasto total distribuido, los gastos de ampliación (salvo los mencionados de la Política Agrícola Común) conforme a los siguientes porcentajes de reducción: 2007-2008: 0%; 2009: 20%; 2010: 70%; 2011, 2012 y 2013: 100%. En cualquier caso, en el acuerdo se establece que la contribución adicional del Reino Unido durante 2007-2013 no será superior a 10.500 millones de euros en comparación, que resultaría de la aplicación de la decisión de recursos propios sin modificación alguna.

Sin esta corrección acordada en las Perspectivas Financieras 2007-2013, el montante del cheque británico habría aumentado notablemente como consecuencia de la quinta incorporación de Estados miembros. No obstante, Reino Unido ya ha manifestado que no aceptará un acuerdo de estas características en las Perspectivas Financieras 2014-2020.

[3] En el Marco Financiero Plurianual 2007-2013 además de Reino Unido, Estados como Alemania, Austaria, Países Bajos, Suecia y Finlandia disfrutan de descuentos en su pagos al presupuesto UE.

actual de correcciones presupuestarias determina una estructura del sistema de recursos propios de la Unión, sumamente complejo, opaco y de dudosa equidad financiera.

Tras la presentación por parte de la Comisión Europea de su propuesta de Marco Financiero Plurianual (MFP) para el periodo 2014-2020 el pasado 29 de junio, se abre un largo periodo de negociación interestatal e interinstitucional que deberá culminar, como muy tarde, a finales de 2012[4]. Muchas cosas han cambiado en estos últimos 27 años de integración europea, sin embargo, parece claro que a la hora de negociar el presupuesto de la Unión Europea, la lógica thatcheriana no sólo ha permanecido invariable, sino que se ha extendido a lo largo y ancho de Europa, abanderando las posiciones defendidas por Reino Unido y el resto de Estados contribuyentes netos, los cuales fundamentan la negociación en la dinámica de los saldos netos (debate sobre el *juste retour*, la justa compensación).

El problema añadido al que se enfrenta esta lógica estatal en el año 2011, es que el círculo vicioso iniciado en la UE tras la crisis financiera internacional, no sólo ha vaciado las arcas públicas de los Estados miembros, sino que ha encarecido, en algunos casos de forma insostenible, su posibilidad de financiarse en los mercados. Por tanto, la tradicional contraposición entre el argumento *«I want my money back»* de los Estados, y el *«Where is my money?»* de la Comisión no puede cumplirse estrictamente, ya que si bien los Estados están haciendo sus cuentas y fijarán sus posiciones negociadoras en función de los saldos netos calculados, ya no es únicamente la Comisión la que se pregunta *«Where is my money?»*, sino muchos de ellos los que afrontan su día a día haciéndose esa misma pregunta.

Además, el próximo Marco Financiero Plurianual es el primero que se negocia con el Tratado de Lisboa en vigor, lo cual, más allá de las implicaciones legales del artículo 311 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), tiene importantes consecuencias desde el punto de vista de las políticas comunitarias. Este refuerzo del papel comunitario otorgado por el Tratado de Lisboa conlleva una contrapartida clave: su necesario respaldo presupuestario, si no queremos terminar vaciando de contenido unos cambios institucionales que han tardado una década en llegar. Ante la realidad descrita, la Comisión Europea ha planteado, en su propuesta de junio, una revisión profunda del sistema de recursos propios de la Unión, que pretende afrontar los dos grandes temas que han salido a la luz en esta introducción: 1) visión nacional de las aportaciones al presupuesto UE *vs.* valor añadido europeo; 2) consolidación fiscal *vs*. suficiencia del presupuesto. Desde este punto de partida, en el artículo se expone la fórmula propuesta para equilibrar esta doble disyuntiva. Dicha fórmula, como se verá a continuación, supone emprender un novedoso camino por la vía fiscal: la creación de un verdadero Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) europeo y la introducción de un novedoso impuesto sobre las transacciones financieras (FTT, por sus siglas en inglés).

2. Los recursos propios en la Propuesta de Perspectivas Financieras 2014-2020

La Propuesta de la Comisión sobre las Perspectivas Financieras (PPFF) 2014-2020[5] plantea un paso más hacia la integración de la política fiscal europea. La Comisión ha propuesto una reforma profunda del sistema de recursos propios, cuyos principales objetivos son simplificar las aportaciones de los Estados miembros, dotar al sistema de mayor transparencia y abandonar la discusión sobre la base del «justo retorno».

Los tres grandes pilares sobre los que se asentaría el nuevo esquema de recursos propios propuesto por la Comisión serían: 1) simplificación ▷

[4] La fecha deseable para la finalización de la negociación de las Perspectivas Financieras 2014-2020 es finales de 2012. De esta forma quedaría un año de margen para la programación de los fondos comunitarios. No obstante, sino se consiguiese el acuerdo del nuevo MFP para 2014, el artículo 312.4 del TFUE prevé la prórroga de los límites máximos y demás disposiciones correspondientes al último año del anterior marco financiero hasta que se adopten las próximas PPFF.

[5] COM (2011) 500 final, comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Un presupuesto para Europa 2020.

CUADRO 1
RECURSOS PROPIOS DEL PRESUPUESTO EUROPEO

	Proyecto de presupuesto 2012		Proyecto de presupuesto 2020	
	Miles de millones de euros	Porcentaje de los recursos propios	Miles de millones de euros	Porcentaje de los recursos propios
Recursos propios tradicionales	19,3	14,7	30,7	18,9
Contribuciones nacionales existentes	111,8	85,3	65,6	40,3
De las cuales:				
Recurso propio basado en el IVA	14,5	11,1		
Recurso propio basado en la RNB	97,3	74,2	65,6	40,3
Nuevos recursos propios	–	–	66,3	40,8
De los cuales				
Nuevo recurso basado en el IVA	–	–	29,4	18,1
Impuesto de la UE sobre el sector financiero	–	–	37,0	22,7
Total recursos propios	131,1	100,0	162,7	100,0

Fuente: Propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea, COM (2011) 510 final, de 29 de junio de 2011.

de las contribuciones estatales con la eliminación del recurso IVA estadístico[6]; 2) creación de nuevos recursos propios fiscales: IVA europeo y/o FTT; y 3) eliminación del sistema actual de correcciones presupuestarias y su sustitución por un mecanismo de corrección temporal, consistente en una cantidad, a tanto alzado, a descontar de las aportaciones que cada Estado realice por el recurso renta nacional bruta (RNB).

La Comisión, en su propuesta de junio de 2011, especifica de manera muy clara que la introducción de nuevos recursos propios no persigue incrementar el presupuesto de la UE, sino alejarlo de la lógica nacional, reduciendo las contribuciones de los Estados miembros. Como establecía el documento de Revisión del Presupuesto[7], se trata esencialmente de modificar progresivamente la estructura del MFP hacia políticas más cercanas para los ciudadanos y con gran valor añadido de la UE.

La propuesta de la Comisión modifica la estructura y la fuente de procedencia de sus recursos propios. En el sistema vigente, la mayor parte de la financiación de la UE procede de contribuciones de los presupuesto nacionales de los Estados miembros, a través del recurso IVA y del recurso RNB. Estas contribuciones representan el 85,3 por 100 de los recursos propios del proyecto de presupuesto UE para 2012 (Cuadro 1). El nuevo sistema, reduciría estas contribuciones hasta el 40,3 por 100 del total de los recursos propios, procedentes únicamente del recurso RNB, dado que propone la eliminación del actual recurso IVA estadístico.

Como contrapartida, los nuevos ingresos fiscales recaudados a través de tributos europeos, que pertenecerán directamente a la UE, supondrán en 2020, el 40,8 por 100 del total de los recursos propios, completándose el 18,9 por 100 restante con los recursos propios tradicionales (RPT).

En definitiva, la contribución por el recurso RNB disminuiría notablemente, pasando de ser la principal fuente de financiación de las arcas comunitarias a convertirse en un recurso de equilibrio de carácter residual. Esta nueva estructura permitiría disminuir las aportaciones nacionales al presupuesto europeo y contribuir al saneamiento de sus cuentas públicas, lo que resulta especialmente necesario en el contexto actual de elevados niveles de endeudamiento público de gran parte de los Estados y sus crecientes necesidades de fuentes de financiación. ▷

[6] Se trata de un IVA calculado mediante un proceso estadístico sumamente complejo, aplicando un tipo de referencia a la base IVA, armonizada para todos los Estados miembros.

[7] La Comisión presentó su documento sobre Revisión del Presupuesto (COM (2010) 700 final), culminando un proceso de reflexión profunda sobre el presupuesto que se había acordado realizar en el Acuerdo Interinstitucional sobre las Perspectivas Financieras 2007-2013 de junio de 2006. Dicho documento de Revisión planteaba la necesidad de introducir nuevos recursos propios en el Presupuesto UE, de cara a dotar al mismo de independencia efectiva y medios suficientes. En particular, el anexo técnico al documento, analizaba las posibilidades de hasta seis posibles nuevos recursos propios: fiscalidad del sector financiero, IVA europeo, tasa aviación, subasta de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, tasa energética e Impuesto de Sociedades UE.

Al mismo tiempo, con este nuevo planteamiento se modificaría la visión nacional de las aportaciones al presupuesto UE, facilitando y reconduciendo el modo en el que se plantean las negociaciones presupuestarias (por ejemplo, perspectivas financieras y presupuestos anuales). Ello permitiría tener más presente, durante las mismas, los objetivos políticos y económicos de la UE, y su reflejo en el presupuesto UE y en el MFP. Adicionalmente, hay que tener en cuenta que las actuales fuentes de financiación del presupuesto europeo no se encuentran vinculadas a la consecución de fines concretos, con la excepción de los recursos propios tradicionales (principalmente aranceles aduaneros procedentes de la unión aduanera). En este sentido, la propuesta de la Comisión pretende la afectación de los nuevos ingresos a objetivos específicos como el cambio climático o los mercados financieros.

Finalmente, este nuevo planteamiento conferiría mayor autonomía fiscal y flexibilidad a las instituciones europeas, Parlamento y Comisión, que podrán así responder a situaciones críticas imprevistas, como las que se están produciendo desde el inicio de la crisis, así como mejorar su planificación estratégica.

En definitiva, todo ello permitirá superar el actual debate de saldos netos entre los Estados miembros.

3. Recurso IVA

3.1. El recurso IVA actual

El recurso IVA actual, IVA estadístico, por su modo de cálculo y su contabilización en las cuentas públicas de los Estados miembros, es más bien una contribución nacional que un impuesto comunitario. El objetivo de la propuesta de la Comisión para las PPFF 2014-2020 es configurar un verdadero IVA, como un ingreso fiscal que se aporte directamente al presupuesto europeo.

Actualmente, el volumen de fondos a aportar por cada Estado por el recurso IVA, se calcula mediante un proceso estadístico sumamente complejo, aplicando un tipo de referencia a la base IVA, armonizada para todos los Estados miembros[8].

– El *tipo de referencia* a aplicar sobre la base IVA se sitúa en el 0,3 por 100. Desde 2004, no puede superar el 0,5 por 100. No obstante, el acuerdo de PPFF 2007-2013 del Consejo Europeo de diciembre de 2005, incluyó como mecanismo de compensación de sus contribuciones netas «excesivas», descuentos para tres Estados miembros en sus aportaciones por recurso IVA a las arcas de la UE. Así, durante el período 2007-2013, estos tres países se han beneficiado de unos tipos de referencia IVA reducidos: 0,225 por 100 para Austria, 0,15 por 100 para Alemania y 0,1 por 100 para los Países Bajos.

– La *base uniforme IVA* sobre la que se aplicará el tipo de referencia del 0,3 por 100 se calcula partiendo de los ingresos netos por IVA recaudados por los Estados miembros durante el año y se divide entre el tipo medio ponderado IVA[9].

Para calcular esta base armonizada es necesario desarrollar una serie de laboriosos ajustes en la base, debido a las múltiples excepciones, exenciones y regímenes especiales regulados en la Directiva IVA y diferentes transposiciones de la misma por los Estados. Estos ajustes en la base se realizan para conseguir una situación ideal: que todos los Estados miembros apliquen la Directiva de IVA de la misma forma[10].

Una vez calculada la base IVA, existe una nivelación de la misma a través del establecimiento de un límite máximo. Para aquellos Estados miembros que tengan una base IVA superior al 50 por 100 de su RNB, su base de aportación del recurso IVA ▷

[8] Reglamento 1553/89 del Consejo.

[9] La Directiva 2006/112/CE del Consejo de 28 de noviembre 2006 relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (Directiva IVA) permite que, con los límites contemplados, en la transposición de la misma, los Estados miembros apliquen diferentes tipos impositivos en función del bien que se entregue o del servicio que se preste. Esta facultad legislativa de los Estados miembros exige que se calcule el tipo medio ponderado aplicado en IVA en cada Estado miembro en función de la diferente tributación de las operaciones.

[10] Ello supone calcular determinadas correcciones contempladas en el Reglamento 1553/89 del Consejo, que se introducen en el cálculo de la base como ajustes a los ingresos o como compensaciones a la base intermedia del IVA.

se limitará a este tope máximo del 50 por 100 de la RNB. Esta medida se introdujo para eliminar, en parte, el carácter regresivo del recurso IVA que al estar basado en un impuesto sobre el consumo penaliza en mayor medida a los países menos prósperos. En la práctica, en los Estados afectados por la nivelación, ésta convierte el recurso IVA en un recurso propio basado en la RNB.

España es uno de los Estados miembros que se ha beneficiado de la nivelación de la base IVA desde 1998, por superar el límite del 50 por 100 de su RNB.

El importe del saldo que se deriva del cálculo uniforme de la base imponible del IVA se liquida con la Comisión Europea en el mes de diciembre del año siguiente, del año natural que se está liquidando.

3.2. Propuesta de un nuevo impuesto IVA europeo

La Comisión, en su Comunicación sobre las PPFF 2014-2020, como ya se ha mencionado anteriormente, propone una redefinición de la estructura actual de los recursos propios del presupuesto europeo.

Una de las principales novedades, junto con la creación de un Impuesto sobre las Transacciones Financieras, es la sustitución del actual sistema de contribuciones del IVA estadístico por un genuino recurso IVA.

La propuesta de la Comisión, de eliminar el IVA estadístico y sustituirlo por un genuino IVA fiscal, persigue simplificar estos cálculos en el marco de una mayor armonización del IVA como propuso en el *Libro Verde de IVA*[11], de diciembre de 2010.

Durante los estudios previos coordinados por la Comisión, se barajaron dos formas alternativas de articular el nuevo recurso IVA. La primera, a través de un sistema en paralelo al de los Estados miembros; y la segunda, introducir un mecanismo de transferencia de ingresos desde los Estados miembros.

La primera de las opciones, establecer un IVA europeo mediante un sistema en paralelo al de los Estados miembros, ha sido descartada por la complejidad y distorsiones que podría causar al impuesto, dado el sistema actual de deducciones, así como por el incremento de los costes de cumplimiento para los contribuyentes y Administraciones nacionales que ello supondría. Las Administraciones Públicas y cerca de 35 millones de contribuyentes, incluidos los más pequeños, tendrían que lidiar con un sistema doble del IVA, uno para recaudar el IVA europeo y otro para el IVA nacional. Los costes de gestión y la carga administrativa serían excesivos.

Por estas razones, la Comisión ha optado por proponer la segunda opción, un mecanismo de transferencia de ingresos*:* se aplicaría una tasa europea sobre los ingresos obtenidos por los Estados miembros de las operaciones de IVA sujetas al tipo estándar[12]. En el cálculo de estos ingresos sería necesario, descontar aquellos procedentes de operaciones sujetas a un tipo nulo o reducido. Esta alternativa sería más sencilla de aplicar, tendría un menor impacto sobre los contribuyentes y las Administraciones Públicas, y obtendría unos resultados recaudatorios similares a la primera.

Con este planteamiento la Comisión está implícitamente definiendo una base IVA estrecha, que evite la oposición de los Estados miembros a someter a tributación las operaciones sujetas a un tipo impositivo nulo o reducido, y que elimine el problema de falta de armonización del IVA. Así, la Comisión propone un nuevo recurso IVA que tendría en cuenta para su cálculo únicamente las entregas de bienes, prestación de servicios, adquisiciones intracomunitarias e importaciones de bienes sujetos al tipo estándar en todos los Estados miembros de la UE.

La principal diferencia con el recurso IVA actual es que desaparecería la nivelación del límite del ▷

[11] COM (2010) 695 final, de 1 de diciembre de 2010. Libro Verde sobre el futuro del IVA; «Hacia un sistema de IVA más simple, más robusto y eficaz».

[12] En España según los artículos 90 y 91 de la Ley 37/92, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, el tipo general es el 18 por 100, y como tipos reducidos el 8 y el 4 por 100.

50 por 100 de la RNB del Estado miembro, para el cálculo de la base, y se simplificarían los ajustes y complejos cálculos que se aplican en la actualidad[13]. El análisis del caso español debe tener en cuenta las características estructurales de su economía, que hacen que la base para el cálculo del recurso IVA tienda a superar el 50 por 100 de la RNB española.

Por su parte, la tasa máxima a aplicar sobre la nueva base del IVA, habría que definirla en el marco de las actuales negociaciones del MFP 2014-2020[14].

La Comisión propone eliminar el vigente recurso IVA a partir del 31 de diciembre de 2013, sin que tenga una repercusión directa en la actual regulación del impuesto contemplada en la Directiva del IVA.

3.3. Valoración

La creación de un auténtico recurso propio basado en el IVA se lleva barajando desde los años setenta. Esta opción fue una de las tres nuevas fuentes de financiación propuestas por la Comisión en 2004[15]. Los principales argumentos a favor han sido, y continúan siéndolo, junto con su potencial de visibilidad para los ciudadanos, su estabilidad, el hecho de que se trata de un impuesto ya implantado, armonizado y recaudando en toda la UE, lo que permitiría una más pronta y fácil aplicación.

Con la opción presentada por la Comisión en la Propuesta de Decisión de recursos propios para las PPFF 2014-2020, de sustituir el actual recurso IVA basado en contribuciones de los Estados miembros, por un sistema de transferencia de los ingresos recaudados por IVA, se simplificarán los cálculos y múltiples ajustes que hay que hacer actualmente para determinar la base IVA, y se dotará el presupuesto europeo con recursos que no tienen por qué mermar los presupuestos nacionales, tal y como ocurre en la actualidad, sino que procederían los ingresos directamente de los ciudadanos y demás agentes económicos.

Sin embargo, esta propuesta presenta algunos problemas. Entre éstos, el principal hace referencia al carácter regresivo del impuesto, dado que, como ya se ha explicado, se perdería el beneficio que se obtiene, en este sentido, con la nivelación de la base IVA en el actual recurso IVA estadístico. Esto sería especialmente desfavorable para los Estados que dedican gran parte de su renta nacional al consumo, como es el caso de España. Los Estados que se han beneficiado durante los últimos años de la nivelación son Bulgaria, República Checa, Estonia, Irlanda, Grecia, Chipre, Letonia, Luxemburgo y Malta.

Otro argumento en contra de la introducción de este nuevo recurso, sería la insuficiente armonización del IVA a nivel comunitario. Como ya se ha comentado anteriormente, la propuesta del nuevo recurso IVA parte de una base estrecha, en la que no se tiene en cuenta las operaciones sujetas a tipo impositivo nulo o reducido. Con esta configuración de la base, la Comisión ha estimado que la aplicación de una tasa del 1 por 100 sobre las operaciones sujetas a IVA con tipo estándar, según la actual regulación del IVA, ascendería a 20.900 millones de euros anuales, sobre datos de 2009; frente a los 14.000 millones de euros previstos para el presupuesto 2012.

Para solventar este problema de falta de armonización, la Comisión ha elaborado una propuesta, descrita en el *Libro Verde del IVA*, que pretende adaptar el impuesto a la situación actual. El objetivo perseguido es doble, por una parte eliminar las distorsiones de las aportaciones por el recurso IVA al presupuesto europeo y, por otra, profundizar en la armonización de los IVA nacionales para avanzar en el mercado interior único.

La presentación, por parte de la Comisión, de la Comunicación sobre la reforma del IVA está prevista para finales de otoño. Junto a ésta, la Comisión ▷

[13] Ajustes contemplados en el Reglamento 1553/89 del Consejo de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido.

[14] Sin que pueda superar el 2 por 100, según lo estipulado en el artículo 2.1.c) de la propuesta de la Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la UE COM (2011) 510, de 29 de junio de 2011. Propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea.

[15] COM(2004) 101 final, comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Construir nuestro futuro común: Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013) y COM(2004) 505 final, Informe de la Comisión sobre el funcionamiento del sistema de recursos propios.

presentará una propuesta legislativa sobre la regulación del recurso IVA[16], así como una nueva propuesta sobre la manera en la que quedarían regulados los restantes recursos propios: los tradicionales y el recurso RNB, en caso de que la propuesta de la Comisión de modificación de la estructura de los recursos propios prosperase.

La propuesta recogida en el *Libro Verde de IVA*, permitiría aumentar la base impositiva, reducir el fraude, mejorar la gestión del impuesto, reducir los costes de cumplimiento y podría generar nuevos ingresos para los Estados miembros e incluso incrementar los recursos de la UE. Adicionalmente, se eliminarían los obstáculos planteados por algunos Estados miembros que exigen una mayor armonización del IVA para admitir la creación del nuevo recurso IVA y profundizaría en la simplificación de los cálculos para determinar la base IVA.

De acuerdo con las estimaciones de la Comisión, con datos de 2009, si se aplicasen las propuestas de ampliación de la base y se aplicara un tipo impositivo único del 1 por 100, la recaudación europea por este recurso propio aumentaría a 50.400 millones de euros anuales.

No obstante, en caso de que esta propuesta prosperase, la gran novedad sería que las aportaciones de los Estados por el recurso IVA dejarían de ser contribuciones de los Estados miembros desde sus respectivos presupuestos nacionales, para configurarse como un ingreso europeo, con un elevado peso relativo sobre la financiación del presupuesto europeo[17]. En realidad, los cambios en los aspectos técnicos se reducirían a la simplificación de los cálculos y ajustes para determinar la base del nuevo recurso IVA, y la nueva definición del tipo de referencia a aplicar, que según la Propuesta de la Comisión, no debería superar el 2 por 100. Por último, la implantación de un nuevo IVA europeo contribuiría para avanzar en la armonización del impuesto, objetivo perseguido por la Comisión en su propuesta sobre el Libro Verde del IVA de 2010.

[16] Para sustituir el actual Reglamento 1553/98 del Consejo, donde se regula el actual recurso IVA.

[17] La Comisión ha estimado que el recurso IVA en el presupuesto 2012 supondrá el 11,1 por 100 de los recursos propios y prevé que, el nuevo IVA europeo suponga el 18,1 por 100 en 2020.

4. El Impuesto sobre las Transacciones Financieras

4.1. Antecedentes

La crisis económica global ha puesto de manifiesto la necesidad de un sistema financiero más robusto y estable, dado el elevado coste de la inestabilidad financiera para la economía real. Al mismo tiempo, a lo largo de la crisis ha ido consolidándose en el seno de la UE el convencimiento sobre la necesidad de que el sector financiero contribuya a financiar el coste, no sólo de ésta sino de futuras crisis, eliminándose el llamado riesgo moral[18], habida cuenta de las intervenciones públicas para salvar numerosas instituciones financieras. Por tanto, el debate sobre la conveniencia/idoneidad de crear un impuesto o tasa sobre las actividades y/o transacciones financieras ha estado presente desde el inicio de la crisis financiera en 2008, tanto a nivel global en el marco de las sucesivas Cumbres del G20, como a nivel europeo.

La posición de la UE a este respecto quedó recogida en las conclusiones del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010. De acuerdo con las mismas, los Estados miembros debían introducir sistemas de tasas e impuestos sobre las instituciones financieras para garantizar una justa distribución de la carga y establecer incentivos para la contención del riesgo sistémico. Al mismo tiempo, la UE debía liderar los esfuerzos internacionales en la introducción de tasas e impuestos a las instituciones financieras[19]. Hasta ahora, esta posición ha sido defendida en las sucesivas cumbres del G20, si bien todavía no se ha alcanzado un consenso suficiente al respecto[20].

En cumplimiento del citado mandato, la Comisión adoptó una Comunicación sobre fiscalidad del sector financiero el 7 de octubre de 2010[21]. De ▷

[18] Exposición de las entidades financieras a riesgos excesivos, en base a la asunción de que en caso de quiebra, serán los Gobiernos quienes acudan a su rescate.

[19] Consejo de la Unión Euroepa (2010): Conclusiones del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, Párrafos 16 y 17.

[20] El Impuesto sobre las Transacciones Financieras figura como una de las prioridades de la presidencia francesa del G20 en este año 2011.

[21] Comisión Europea (2010): Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Fiscalidad del sector financiero, COM (2010) 549/5 de 7 de octubre de 2010.

forma paralela, el 19 de octubre de 2010, la Comisión presentó su documento sobre Revisión del Presupuesto, donde analizaba las posibilidades de hasta seis posibles nuevos recursos propios, siendo el primero de ellos la fiscalidad sobre el sector financiero. Ambas comunicaciones analizaban dos opciones principales en lo relativo a fiscalidad de la industria financiera:

1. *Impuesto sobre las Transacciones Financieras* (FTT): las estimaciones de la Comisión aseguraban que su establecimiento a nivel global supondría unos ingresos que rondarían los 60.000 millones de euros anuales para las transacciones de valores y bonos con un tipo del 0,1 por 100, que podrían multiplicarse por diez si se incluyeran los derivados. La cifra descendía a la no desdeñable cantidad de 20.000 millones de euros al año si se estableciera a nivel de la UE. El FTT podría además favorecer la estabilidad de los mercados al reducir los intercambios especulativos a corto plazo, si bien también debía considerarse su carga económica, que podía terminar recayendo en los consumidores.

2. *Impuesto sobre las Actividades Financieras* (FAT): por su parte, gravaría los beneficios y salarios de las entidades financieras. El Fondo Monetario Internacional (FMI), en un informe realizado para el G20[22], calculaba que estableciendo un tipo del 5 por 100 en las 22 economías desarrolladas, el FAT recaudaría cerca de 75.000 millones de euros (25.000 millones de euros en la UE). La Comisión alertaba sobre los riesgos para el Mercado Interior en caso de ser adoptado de forma aislada por distintos Estados miembros.

Los trabajos que siguieron a la Comunicación sobre fiscalidad del sector financiero perseguían un doble objetivo. Por una parte, la UE pretendió avanzar en el trabajo conjunto, estudiando con mayor profundidad las implicaciones que tendría la introducción de impuestos sobre el sector financiero. Por otra, la UE buscaba monitorizar la introducción, en cumplimiento del mandato del Consejo Europeo de junio de 2010, por parte de varios Estados miembros de tasas e impuestos generalmente sobre la banca, con la finalidad de evitar posibles distorsiones en el mercado interior.

Atendiendo al primer objetivo, centrado en dar continuidad a los análisis, el Consejo Ecofin transmitió un informe al Consejo Europeo de octubre de 2010[23], el cual solicitó en sus conclusiones seguir trabajando al respecto. En cumplimiento con este mandato, el Consejo Ecofin de noviembre de 2010 pidió al Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Cuestiones Fiscales que analizara las distintas opciones existentes. El debate en este Grupo de Alto Nivel cristalizó en un informe de la presidencia húngara al Consejo Ecofin de mayo de 2011, que fundamentalmente sirvió para poner negro sobre blanco las importantes diferencias existentes entre los Estados miembros sobre esta cuestión.

Por su parte, en lo que respecta al segundo objetivo, dedicado a evitar distorsiones en el mercado interior, ha sido el Comité Económico y Financiero (CEF) el encargado de ir informando al Consejo Ecofin a este respecto, a través de sendos informes en noviembre de 2010 y mayo de 2011[24].

Antes de que la Comisión presentara su propuesta para el MFP 2014-2020 el 29 de junio de 2011, que incluía la creación de un nuevo recurso propio basado en un FTT, éste ha recibido diversos impulsos políticos entre los que cabe destacar los siguientes: 1) Cumbre del Eurogrupo de 11 de marzo de 2011[25]: debe explorarse la introducción de un impuesto sobre transacciones financieras y desarrollarse en la zona euro y a escala de la UE e internacional. 2) Consejo Europeo de marzo de 2011[26]: la introducción de un impuesto global ▷

[22] Fondo Monetarioo Internacional (2010): A fair and substantial contribution by the financial sector, junio de 2010.

[23] Consejo de la Unión Europea (2010): Conclusiones del Consejo Ecofin de 19 de octubre de 2010, Levies and Taxes on Financial Institutions.

[24] CEF (2010): EFC Report on financial levies and taxes, noviembre 2010. CEF (2011): Report on financial levies and taxes – State of Play, mayo 2011 EFC.

[25] Consejo de la Unión Europea (2011): Conclusiones de la Cumbre del Eurogrupo de 11 de marzo de 2011, párrafo 8.

[26] Consejo de la Unión Europea (2011): Conclusiones del Consejo Europeo de 24 de marzo de 2011, párrafo 15.

sobre las transacciones financieras debe ser explorada y desarrollada.

A nivel técnico, el estado de situación previo a la presentación de la propuesta de la Comisión se resumía en la necesidad de estudios más detallados sobre el tema y en la falta de acuerdo sobre materias como el propósito del impuesto, su impacto en el coste de los servicios financieros, su puesta en práctica, el alcance, y los riesgos de deslocalización. En lo que respecta a los riesgos para el mercado interior derivados de la introducción de sistemas de tasas bancarias por parte de numerosos Estados miembros, el Ecofin reafirmaba la necesidad de avanzar hacia una solución UE a medio plazo, solicitando la flexibilidad de los regímenes establecidos o en proceso.

4.2. Propuesta

Una de las grandes críticas que se había realizado a la introducción de un FTT a nivel UE estaba relacionada con la falta de concreción respecto al destino de la eventual recaudación. Desde distintos foros se apostaba por diversos fines como la lucha contra el cambio climático o la financiación de la cooperación al desarrollo, pero finalmente la Comisión resolvió este dilema con el planteamiento del FTT como nuevo recurso propio del presupuesto UE.

Los documentos presentados por el Colegio de Comisarios el 29 de junio no exponen con detalle la manera en la que se instrumentalizaría el nuevo impuesto, sino que establece una serie de marcos temporales para su introducción, así como una descripción de sus posibles características fundamentales, señalando pros y contras de las distintas variables existentes.

La Comisión parte de la base de que la introducción de este nuevo recurso propio en el periodo 2014-2020, exigiría un periodo de preparación técnica y legal destacable, así como la adopción de un número importante de propuestas legislativas. Así, propone como fecha límite para su puesta en práctica el 1 de enero de 2018. Entrando en las diferentes características que podría tener el futuro nuevo recurso propio, o lo que es lo mismo, el futuro impuesto europeo, las posibilidades van desde un impuesto de base amplia, que gravaría las transacciones de acciones, bonos, divisas y derivados tanto en los mercados regulados como en los mercados OTC (Over the Counter, por sus siglas en inglés), hasta un impuesto de timbre sobre acciones y bonos, conocido como impuesto de base estrecha.

La propuesta describe los elementos que se han identificado como necesarios para poner en marcha un FTT en la UE. Los pasos esenciales son: 1) definición de una base armonizada; 2) fijación de bajos tipos impositivos, diferenciados para discriminar por grupos de productos financiaros; 3) establecimiento de un sistema de supervisión, que requeriría la culminación de varios cambios normativos ya previstos en el sector financiero –derivados OTC, Directiva Europea de Mercados e Instrumentos Financieros, MiFID, etcétera– y la adopción de nuevas modificaciones.

La Comisión propone los siguientes elementos para una posible FTT.

Recaudación: en la medida de lo posible, debe basarse en los propios libros de intercambio y contabilidad de las instituciones financieras, u operar de forma automática a través de sistemas de información. Es obvio que en su regulación deberán tomarse medidas para combatir su evasión. Así, se conseguiría mitigar el riesgo de deslocalización y de sustitución de las partes contratantes, si bien se reconoce que este riesgo no se elimina por completo.

Sujetos pasivos: principalmente instituciones financieras que realicen transacciones, es decir, bancos, inversores, otras instituciones de inversión, *brokers*, seguros, fondos de pensiones, etcétera. También debe quedar cubierta la actividad profesional de agentes no regulados.

Base imponible: de cara a reducir el riesgo de evasión fiscal y deslocalización, el impuesto debe crearse utilizando la base más amplia posible. Su definición debe estar basada en el nivel de intercambios realizados por las instituciones financieras. ▷

Como se decía, el alcance podría incluir acciones, bonos, divisas y derivados. La Comisión sostiene que es necesario un análisis más detallado sobre la inclusión de las transacciones de divisas, debido a posibles incompatibilidades con el Tratado, en lo relativo a la libre circulación de capitales[27]. De cara a calcular el importe de la base, no suponen problemas las transacciones en las que el precio del activo está determinado por el mercado en el momento de ejecutar la transacción. En el caso de los derivados, la cantidad debería ser su valor contable siempre que pueda ser determinado.

Tipo impositivo: para reducir el riesgo de disfunciones en el mercado, sería importante imponer un tipo muy reducido que, teniendo en cuenta la elasticidad de los productos financieros, estuviera centrado en un abanico entre el 0,01 por 100 y el 0,5 por 100. Además, la estructura del tipo impositivo debe discriminar entre los distintos productos financieros, de forma que gracias al impuesto se favorezcan los comportamientos virtuosos y se penalicen los que conllevan un riesgo o una volatilidad excesivos. Por tanto, siempre habría que aplicar un tipo más favorable a los intercambios en mercados regulados. Así, se pueden aplicar diferentes tipos impositivos a distintos grupos de instrumentos, reflejando los riesgos de deslocalización y los métodos de valoración. La Comisión sugiere un tipo de referencia del 0,1 por 100 para bonos y acciones, y del 0,01 por 100 para derivados.

Impacto cuantitativo: si bien las proyecciones de ingresos que se han realizado están sujetas a incertidumbres, las estimaciones más recientes de la Comisión, aun siendo extremadamente conservadoras, alcanzan los 30.000 millones de euros anuales en 2020 (UE27) si se establece el impuesto sobre bonos, acciones y derivados. En caso de tener también en cuenta las transacciones de divisas, la cifra podría ascender hasta los 50.000 millones de euros anuales.

Impacto cualitativo: la propuesta tiene en cuenta todo el proceso de reforma normativa que actualmente se está desarrollando en el sector financiero, por lo que debe tenerse en cuenta el impacto que esta nueva medida podría tener sobre el mismo, y por ende, en las principales variables macroeconómicas.

Por último, la propuesta de la Comisión repasa los distintos resultados que pretenden obtenerse gracias al FTT:

1. En primer lugar, su imposición generaría una nueva fuente de ingresos públicos que, no sólo reduciría como se ha mencionado anteriormente las contribuciones nacionales a las arcas UE, sino que al mismo tiempo, permitiría que las entidades financieras contribuyeran a financiar los costes generados por el sector en la reciente crisis.
2. En segundo lugar, disminuiría el riesgo moral, dado que se introduciría un elemento corrector para evitar o reducir actividades financieras excesivamente arriesgadas.
3. Finalmente, la Comisión recuerda la necesidad de velar por la integridad del mercado interior, en riesgo por la posible introducción de tasas nacionales sin coordinar.

Todos estos criterios generales quedarán definidos de forma concreta en la propuesta específica de la Comisión, cuya presentación está estimada para la primera semana de octubre de 2011.

4.3. Valoración

La posible introducción de un FTT en la UE como nuevo recurso propio del presupuesto UE ha tenido muchas y muy diversas repercusiones. Se trata, sin duda, de una apuesta novedosa que requiere de un importante proceso de adaptación técnica y legislativa, o lo que es lo mismo, de un arduo proceso de negociación. La Comisión ha recopilado toda una serie de argumentos a favor de la introducción de un FTT, el cual cuenta además con un importante número de adhesiones políticas, sociales e institucionales.

A este respecto, el pasado mes de marzo, el pleno del Parlamento Europeo (PE) aprobó un informe sobre financiación innovadora a nivel europeo y ▷

[27] Artículo 63 TFUE.

global[28], destacando que un FTT mejoraría el funcionamiento de los mercados, considerando por ello necesaria su aplicación a escala europea como paso previo a su introducción a nivel global[29].

Asimismo, la propuesta cuenta con un amplio apoyo popular. De acuerdo con el Eurobarómetro del PE de junio de 2011[30], centrado en Europa y la crisis, el 61 por 100 de los europeos apoyan este impuesto, subiendo el porcentaje al 63 por 100 si se tienen en cuenta únicamente los países miembros de la zona euro. Es cierto que entrando en la valoración por países, existen importantes diferencias entre los mismos, siendo Austria el país más favorable (80 por 100) y Malta es más desfavorable (30 por 100). Otro dato interesante es que de ese 61 por 100 de europeos dispuestos a apoyar la tasación de las transacciones financieras, un 81 por 100 está de acuerdo con su introducción a nivel UE si no se alcanza un acuerdo internacional al respecto.

Varios Estados miembros como Austria, Bélgica o Finlandia han mostrado su apoyo a la creación de un FTT y muy especialmente, Francia y Alemania. En este sentido, Francia incluyó como una de las prioridades esenciales de su presidencia rotatoria del G20 la institución de este impuesto a nivel global. Al margen de la vía multilateral, los líderes de ambos países declararon tras su reunión de 16 de agosto de 2011 que la creación del FTT era esencial para Europa, presentando a la Comisión el 9 de septiembre una carta con su visión del mismo. Sin embargo, estas adhesiones al principio de tasar al sector financiero, no siempre coinciden con la voluntad de hacerlo como recurso propio del presupuesto de la UE.

Resulta indudable que un importante aspecto positivo del FTT hace referencia a la mencionada necesidad de que el sector financiero contribuya a financiar la crisis, dado el elevado coste que, para las arcas públicas han supuesto el salvamento y/o saneamiento de muchas instituciones financieras en Europa. En este sentido, el impuesto, no sólo canalizaría dicha necesidad, para algunos más justificada si se tiene en cuenta que la mayoría de los servicios financieros están exentos de IVA, sino que tendría un componente preventivo, paliativo del riesgo moral, es decir, del riesgo de que las instituciones financieras actúen de forma irresponsable al tener la certeza de que en un momento de dificultad, el sector público acudiría en su salvamento.

Desde el punto de vista del presupuesto de la UE, se puede destacar que el FTT podría recaudarse a nivel UE, reduciéndose los problemas de saldos netos de los que adolece el actual sistema. Sin embargo, a este argumento se le podría dar la vuelta, ya que los Estados miembros podrían mantener su cálculo de saldos netos teniendo en cuenta lo recaudado por la UE a través de las transacciones financieras en sus respectivos territorios. Por último, la instauración de este impuesto a nivel UE, elevaría enormemente la intensidad de su negociación a nivel global, objetivo final de la UE.

A pesar de todos estos apoyos, no pueden obviarse las críticas o los recelos mostrados por el sector financiero y por varios Estados miembros, ya que, al FTT tampoco le faltan detractores. La propia Comunicación de la Comisión sobre fiscalidad del sector financiero de octubre de 2010, identificaba altos riesgos de deslocalización en la actividad financiera, que podrían terminar minando la capacidad del impuesto para generar ingresos. La lista de posibles sombras o dudas que pesan sobre el FTT es amplia. El sector financiero, totalmente reacio a su creación, pone el acento en las pérdidas que generaría este impuesto, en un momento de especial vulnerabilidad de los mercados, pudiendo favorecer un nuevo *crash* financiero. Por último, la industria financiera considera que se trataría de un impuesto injusto, puesto que ya se gravan las ganancias de capital.

Por su parte, varios Estados miembros se oponen con la mayor de las fuerzas a la introducción de un ▷

[28] Parlamento Europeo (2010): Informe sobre una financiación innovadora a escala mundial y europea. Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios. Ponente: Anni Podimata, 10 febrero 2011.

[29] En su Informe sobre la posición del PE sobre el MFP post 2013, aprobado por el pleno de 8 de junio, declara que los recursos propios requieren una reforma en profundidad y realiza una valoración positiva de las opciones propuestas en el Documento de Revisión del Presupuesto y en particular del FTT.

[30] European Parliament Eurobarometer (EB Parlemeter 75.2). 22 de junio de 2011.

CUADRO 2
VOLUMEN DE INTERCAMBIOS UE
(Ejecutados y presentados un mismo día)

	Miles de Mill. dólares (2008)	
	Acciones	**Bonos**
Atenas	113,67	0,04
BME España	2.410,72	6.839,48
Borsa italiana	1.499,46	258,06
Bratislava SE	0,02	33,9
Bucharest SE	2,35	0,07
Budapest SE	30,71	2,37
Bulgarian SE	1,86	0,18
Cyprus SE	2,06	0,02
Deutsche Borse	4.678,83	182,3
Irish SE	81,92	36,69
Ljubliana SE	2,34	0,37
London SE	6.271,52	6.567,4
Luxemburg SE	1,91	0,08
Malta SE	0,07	0,64
Nordic	1.338,18	2.929,51
Nyse euronext	4.411,25	48,68
Prague SE	43,95	33,36
Warsaw SE	69,5	1,03
Wiener borse	104,69	1,18
TOTAL	21.064,99	16.935,38
Acciones + bonos		38.000,37

Fuente: World Federation of Exchanges 2009.

FTT a nivel europeo. En concreto, el Reino Unido, que representa el centro financiero más importante de la UE considera que este impuesto sería nefasto para la actividad financiera londinense y que además, dada la mayor actividad de la City, contribuiría excesivamente a través del mismo. Otra de las críticas planteadas por algunos Estados miembros, como por ejemplo Suecia, es su negativa a realizar mayores transferencias a la UE en materia tributaria, poniendo el acento en que la recaudación de impuestos es una competencia nacional.

Más allá de las críticas del sector, o de las dudas de varios Estados miembros, sí parece necesario esperar a que la Comisión presente su propuesta específica sobre el FTT para clarificar toda una serie de cuestiones todavía abiertas, cuyo conocimiento facilitaría la adopción de una postura definitiva por muchos actores interesados. En este sentido, la Comisión debe afrontar los riesgos que se han identificado para conseguir hacer de este impuesto un mecanismo verdaderamente eficaz, que no sólo suponga importantes ingresos para el presupuesto UE, sino que ejerza de estabilizador de los mercados financieros.

Por último, puede identificarse un problema añadido desde el punto de vista de la negociación del MFP en su vertiente de ingresos: la necesidad de alcanzar un acuerdo por unanimidad. Así, no sería descabellado pensar en una posible disociación del proceso, es decir, que mientras avanza por un lado el número de países que apuesta por la introducción de un FTT, incluso a nivel de la propia eurozona, para cumplir con los objetivos descritos a lo largo de este artículo, se aleje por otro la posibilidad de que este proceso cristalice en un nuevo recurso propio. Por supuesto, siempre a la espera del posible acuerdo para la introducción del FTT a nivel global, que lógicamente facilitaría todo el procedimiento en la UE.

5. Conclusión

La complejidad técnica y política de la vertiente de ingresos del presupuesto de la Unión queda reflejada en el hecho de que su estructura no ha sido reformada en profundidad desde hace décadas[31]. Esta será la tercera negociación de PPFF en la que se plantea una reforma importante de las fuentes de financiación de la UE. En las anteriores, si bien la Comisión incluía en sus propuestas diferentes alternativas para lograr una financiación más sencilla, transparente y equitativa de las políticas comunitarias, éstas apenas han sido objeto de debate a nivel de la UE. A la complejidad inherente al carácter técnico del debate, se añaden las dificultades políticas para lograr un acuerdo por unanimidad, necesario para aprobar la Decisión de recursos propios y respaldo jurídico de las mismas. Adicionalmente, no debemos olvidar que la Decisión debe ser ratificada por los respectivos parlamentos nacionales, lo que hace que en determinados Estados miembros (Reino Unido, Finlandia….) el tema forme parte del debate político interno.

Una vez más, en el marco de la negociación del MFP 2014-2020, la Comisión pretende, con su ▷

[31] La Decisión de Recursos Propios ha sido, no obstante, modificada en siete ocasiones para introducir cambios menores.

propuesta de recursos propios, superar los planteamientos nacionales de los Estados miembros, que tradicionalmente fijan sus posiciones negociadoras en función de los saldos netos calculados, intercambiando su enfoque *«I want my money back»*, por el de una mayor autonomía de las instituciones comunitarias. La estructura propuesta también pretende dar un paso más en la respuesta al *«Where is my money?»,* teniendo en cuenta el nuevo marco jurídico establecido por Lisboa; y el reto de financiar los cambios institucionales y las nuevas políticas comunitarias consagradas en el mismo.

Estas son, al parecer, las intenciones previstas por la Comisión, pero ¿cuáles son los interrogantes que también plantea la propuesta? En primer lugar, el mayor peso del componente comunitario (*versus* al componente nacional) en la vertiente de ingresos del presupuesto de la UE supondría un cambio importante en el equilibrio de fuerzas de la misma. Esta realidad, unida al hecho de que la entrada en vigor del TFUE asegura una participación activa del PE en la negociación de PPFF, puede hacer perder poder de decisión a los Estados miembros en ambas vertientes del presupuesto.

En efecto, al impulso de la Comisión hacia unos ingresos más autónomos, se une la necesaria participación de un PE que ha expresado públicamente su intención de vincular las dos vertientes, ingresos y gastos, en la negociación, afirmando su desacuerdo absoluto con el actual sistema de recursos propios y su apoyo a la propuesta de la Comisión. Si tenemos en cuenta el antecedente que supuso la negociación entre el Consejo y el PE del presupuesto ordinario 2011, a finales del pasado año 2010, bloqueado temporalmente por el PE, precisamente por disociar los gastos de los ingresos, el escenario que se plantea en esta negociación para el horizonte 2014-2020 se hace todavía más complejo, especialmente para los Estados miembros, que ven elevada la presión de las instituciones comunitarias.

En segundo lugar, la crisis que atraviesa actualmente la zona euro ha puesto de manifiesto las deficiencias en el diseño de la Unión Económica y Monetaria. Frente a esta realidad, la integración fiscal europea está abanderando la necesidad de un conjunto de medidas para luchar contra la crisis y construir una verdadera Unión Económica. Por un lado, las PPFF, y estos dos nuevos recursos, pueden contribuir a una mayor consolidación económica por la vía de la armonización fiscal, pero por otro, no puede negarse la complejidad de culminar con éxito estas reformas, dada la especial complejidad de este proceso de negociación, que enfrenta de forma particular toda una serie de intereses nacionales e institucionales. También es muy complejo avanzar en el ámbito de los acuerdos sobre temas fiscales, los cuales resultan doblemente difíciles, dado que además de requerir unanimidad, han chocado tradicionalmente con las reticencias de los Estados miembros a la hora de ceder soberanía en este ámbito.

Por todo ello, se trata de un expediente especialmente difícil, si bien también es cierto que las actuales circunstancias de profunda crisis económica, podrían actuar como impulso para adoptar soluciones innovadoras y creativas que resuelvan problemas cuyos orígenes se remontan décadas atrás. ¿Tendrá la Comisión suficiente impulso para cambiar el modelo de recursos propios del presupuesto? ¿Vivirá la UE una armonización fiscal sin precedentes? ¿Qué posición adoptará España en este proceso, teniendo en cuenta que nuestro país se convierte en contribuyente neto? ¿Cercana al justo retorno y los saldos netos o a la autonomía de las Instituciones Europeas? Son muchas las cuestiones que quedan abiertas de cara a nuestro futuro inmediato. Cuestiones, que auguran un intenso periodo de negociación a lo largo del próximo año y medio, en el que nuestro país tendrá que estar a la altura de unas circunstancias absolutamente vitales para nuestros intereses.

Bibliografía

[1] BAKER. D (2088): «The Benefits of a Financial Transactions Tax.». Center for economic and policy research, diciembre de 2008. [1]

[2] COMITÉ ECONÓMICO FINANCIERO (2010): EFC Report on financial levies and taxes, noviembre 2010. ▷

[3] COMITÉ ECONÓMICO FINANCIERO (2011): Report on financial levies and taxes – State of Play, mayo 2011 EFC.

[4] COMISIÓN EUROPEA (2004): Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Construir nuestro futuro común: Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013), COM (2004) 101 final de 10 de febrero de 2004.

[5] COMISIÓN EUROPEA (2004): Informe de la Comisión sobre el funcionamiento del sistema de recursos propios, COM (2004) 505 final de 6 de septiembre.

[6] COMISIÓN EUROPEA (2007): Eu Budget 2006, Financial Report.

[7] COMISIÓN EUROPEA (2008): Eu Budget 2007, Financial Report.

[8] COMISIÓN EUROPEA (2009): Eu Budget 2008, Financial Report.

[9] COMISIÓN EUROPEA (2010): Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Fiscalidad del sector financiero, COM (2010) 549/5 de 7 de octubre de 2010.

[10] COMISIÓN EUROPEA (2010): Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y a los Parlamentos nacionales, Revisión del presupuesto de la UE, COM (2010) 700 final de 19 de octubre de 2010.

[11] COMISIÓN EUROPEA (2010): Commission staff working paper, technical annexes. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the National Parliamentes. The EU Budget Review, COM (2010) 700 final 19 de octubre de 2010.

[12] COMISIÓN EUROPEA (2010): En Budget 2009, Financial Report.

[13] COMISIÓN EUROPEA (2010): Libro Verde sobre el futuro del IVA: Hacia un sistema de IVA más simple, más robusto y eficaz, COM (2010) 695 final de 1 de diciembre de 2010.

[14] COMISIÓN EUROPEA (2011): Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones. Un presupuesto para Europa 2020. COM (2011) 500 final de 29 de junio de 2011.

[15] COMISIÓN EUROPEA (2011): Marco Financiero Plurianual: Preguntas y respuestas. MEMO/11/468, Bruselas, 29 de junio de 2011.

[16] COMISIÓN EUROPEA (2011): Propuesta para Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea, COM (2011) 510 final de 29 de junio de 2011.

[17] COMISIÓN EUROPEA (2011): Commission staff working paper. Financing the EU budget: report on the operation of the own resources system. Accompanying the document Proposal for a Council Decision on the system of own resources of the European Union, COM (2011) 510 final, 29 de junio de 2011.

[18] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2010): Conclusiones del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010.

[19] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2010): Conclusiones del Consejo Ecofin de 19 de octubre de 2010, Levies and Taxes on Financial Institutions.

[20] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2010): Conclusiones del Consejo Europeo de 29 de octubre de 2010.

[21] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2011): Conclusiones de la Cumbre del Eurogrupo de 11 de marzo de 2011.

[22] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2011): Conclusiones del Consejo Europeo de 24 de marzo de 2011.

[23] FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2010): A fair and substantial contribution by the financial sector, junio de 2010.

[24] GALLEGO SÁNCHEZ. A (2008): «Saldo financiero España-Unión Europea en el año 2007», *Boletín Económico de Información Comercial Española,* nº 2955, del 16 al 31 de diciembre de 2008.

[25] MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2009): Presupuesto General del Estado 2010, anexos de los flujos financieros de España-Unión Europea, 2009. ▷

[26] MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2011): Relaciones financieras entre España y la Unión Europea 2010. Dirección General de Fondos Comunitarios, 2011.

[27] PARLAMENTO EUROPEO (2010): Informe sobre una financiación innovadora a escala mundial y europea. Comisión de Asuntos Economicos y Monetarios. Ponente: Anni Podimata, 10 febrero 2011.

[28] PARLAMENTO EUROPEO (2011): Invertir en el futuro: un nuevo Marco Financiero Plurianual para una Europa competitiva, sostenible e inclusiva. Comité SURE. Ponente: Salvador Garriga, 26 mayo 2011.

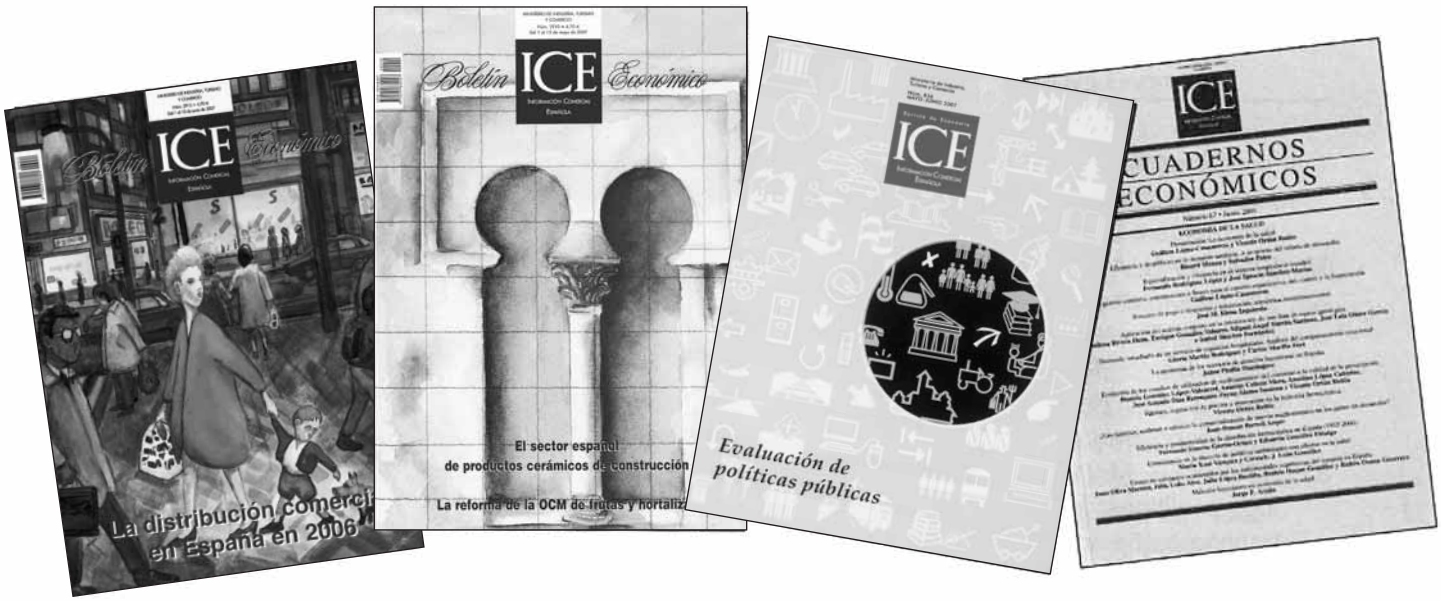
[29] PARLAMENTO EUROPEO (2011): European Parliament Eurobarometer (EB Parlemeter 75.2), 22 de junio de 2011.

[30] REGLAMENTO (CEE, EURATOM) Nº 1553/89 DEL CONSEJO de 29 de mayo de 1989 relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del impuesto sobre el valor añadido.

[31] SERRANO, C. y KÖLLING, M. (2011): «Los instrumentos financieros de la UE». *Real Instituto Elcano,* nº 10/2011, 12 de mayo de 2011.

[32] SERRANO, C. MONTORO, B. y VIGUERA, E. (2005): «Sistema de recursos propios comunitario. El cheque británico», *Boletín Económico de Información Comercial Española,* nº 2853, del 5 al 11 de septiembre de 2005, Madrid, pp. 3-12.

[33] SERRANO, C. (2008): «La evolución del presupuesto comunitario como reflejo del proceso de integración». Presupuesto y Gasto Público 52/2008: 39-55 Secretaría General de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales, 2008.



INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA *en* INTERNET

www.revistasICE.com