



Dictamen 2/2021

(con arreglo al artículo 322, apartado 2, del TFUE)

sobre la propuesta presentada por la Comisión de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 con vistas a mejorar la previsibilidad para los Estados miembros y aclarar los procedimientos de resolución de litigios a la hora de poner a disposición los recursos propios tradicionales y basados en el IVA y en la RNB (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))

Índice

	Apartados
Introducción	01-06
Observaciones	07-38
Gestión de la tesorería	08-09
Normas relativas a la puesta a disposición de los recursos propios	10-13
Régimen de intereses de demora	14-18
Gestión de los importes irrecuperables de los recursos propios tradicionales	19-24
Procedimientos para la solución de controversias	25-35
Coherencia de las normas de gestión de los distintos recursos propios	36-38
Conclusión	39-42
Anexo — Nuestras propuestas de modificación de la Propuesta	

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en particular el artículo 322, apartado 2;

Vista la propuesta presentada por la Comisión de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 con vistas a mejorar la previsibilidad para los Estados miembros y aclarar los procedimientos de resolución de litigios a la hora de poner a disposición los recursos propios tradicionales y basados en el IVA y en la RNB (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE));

Vista la solicitud de dictamen enviada por el Consejo, y recibida el 6 de julio de 2021;

Vista la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea, por la que se deroga la Decisión 2014/335/UE, Euratom¹;

Visto el Reglamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 del Consejo, sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y basados en el IVA y en la RNB y sobre las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería², modificado en último lugar por el Reglamento (UE, Euratom) 2016/804, de 17 de mayo de 2016³;

Visto el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del IVA⁴, modificado en último lugar por el Reglamento (UE, Euratom) n.º 2021/769 del Consejo, de 30 de abril de 2021⁵;

Visto el Reglamento (UE, Euratom) n.º 2021/768 del Consejo, de 30 de abril de 2021, por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea y se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 608/2014⁶;

Visto el Reglamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consejo, de 30 de abril de 2021, sobre el cálculo del recurso propio basado en los residuos de envases de plástico que

¹ DO L 424 de 15.12.2020, p. 1.

² DO L 168 de 7.6.2014, p. 39.

³ DO L 132 de 21.5.2016, p. 85.

⁴ DO L 155 de 7.6.1989, p. 9.

⁵ DO L 165 de 11.5.2021, p. 9.

⁶ DO L 165 de 11.5.2021, p. 1.

no se reciclan, sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de dicho recurso propio, sobre las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería y sobre determinados aspectos del recurso propio basado en la renta nacional bruta⁷;

Vistos los anteriores dictámenes emitidos por el Tribunal de Cuentas Europeo sobre el sistema de recursos propios de la UE, y en particular los Dictámenes n.º 7/2015 y n.º 5/2018⁸;

HA ADOPTADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

⁷ DO L 165 de 11.5.2021, p. 15.

⁸ Dictámenes n.º 11/2020 (DO C26 de 22.1.2021, p. 1), n.º 5/2018 (DO C431 de 29.11.2018, p. 1), n.º 7/2015 (DO C 5 de 8.1.2016, p. 1), n.º 7/2014 (DO C 459 de 19.12.2014, p. 1), n.º 2/2012 (DO C 112 de 18.4.2012, p. 1), n.º 2/2008 (DO C 192 de 29.7.2008, p. 1), n.º 2/2006 (DO C 203 de 25.8.2006, p. 50), n.º 4/2005 (DO C 167 de 7.7.2005, p. 1) y n.º 7/2003 (DO C 318 de 30.12.2003, p. 1).

Introducción

01 El sistema de financiación del presupuesto de la Unión Europea no se ha reformado de manera significativa desde 1988. En los últimos 33 años, las categorías principales de ingresos han sido los recursos propios tradicionales, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y los recursos propios basados en la Renta Nacional Bruta (RNB).

02 En el contexto del Marco Financiero Plurianual 2021-2027, el 1 de junio de 2021 entró en vigor una nueva Decisión sobre los recursos propios⁹ y se aplicó con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 2021 una vez completado el proceso de ratificación en los Estados miembros. El sistema reformado de la financiación de la UE mantuvo las tres fuentes actuales de ingresos, pero se modificaron dos de ellas (recursos propios tradicionales y en el IVA). También introdujo un nuevo recurso propio consistente en contribuciones nacionales basado en el peso de los envases de plástico que no se reciclan.

03 El marco jurídico vigente por el que se aplica la Decisión sobre los recursos propios contiene dos Reglamentos sobre la puesta a disposición de los recursos propios disponibles: uno relativo a los recursos propios tradicionales, el recurso propio basado en el IVA y los recursos propios basados en la RNB (el Reglamento de Puesta a Disposición)¹⁰, y otro sobre los nuevos recursos propios basados en los residuos de envases de plástico que no se reciclan¹¹. Existe también un Reglamento distinto que abarca algunas disposiciones sobre la recaudación de los recursos propios procedentes del IVA¹².

04 El Reglamento de Puesta a Disposición constituye un pilar fundamental del régimen de financiación de la UE, y establece los procedimientos para poner los tres tipos de recursos propios a disposición del presupuesto de la UE. Dicho Reglamento tiene por objeto garantizar la recaudación puntual de los recursos propios garantizando unas condiciones equitativas entre Estados miembros. La versión actual del Reglamento entró en vigor el 1 de octubre de 2016 y se aplica con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 2014.

⁹ Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo (véase la nota a pie de página [1](#)).

¹⁰ Reglamento (UE, Euratom) 609/2014 del Consejo (véanse las notas a pie de página [2](#) y [3](#)).

¹¹ Reglamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consejo (véase la nota a pie de página [7](#)).

¹² Reglamento (UE, Euratom) 1553/89 del Consejo (véase la nota a pie de página [5](#)).

05 El 25 de junio de 2021, la Comisión presentó su propuesta¹³ de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento de Puesta a Disposición con vistas a mejorar la previsibilidad para los Estados miembros y aclarar los procedimientos de resolución de litigios a la hora de poner a disposición los recursos propios («la Propuesta»). Ofrece una respuesta a las conclusiones del Consejo de julio de 2020¹⁴, según las cuales «se invita a la Comisión a que valore presentar una propuesta para su revisión a fin de afrontar los desafíos con respecto a la puesta a disposición de recursos propios». El 6 de julio de 2021, el Consejo nos solicitó un Dictamen sobre la Propuesta.

06 En el presente Dictamen se evalúa si la propuesta de modificación de las disposiciones del Reglamento de Puesta a Disposición es coherente con el objetivo de mejorar el régimen de puesta a disposición de los recursos propios, como establece la Comisión en su Propuesta. En nuestra evaluación tenemos en cuenta los posibles efectos de la Propuesta sobre el presupuesto de la UE, los principios generales de control interno y los resultados de sus informes anuales y dictámenes anteriores en el ámbito de los recursos propios. En nuestro dictamen introducimos una serie de sugerencias para que la Comisión y los legisladores las estudien.

¹³ COM(2021) 327 final de 25.6.2021.

¹⁴ EUCO 10/20, Reunión extraordinaria del Consejo Europeo (17, 18, 19, 20 y 21 de julio de 2020) – Conclusiones.

Observaciones

07 Nuestros comentarios relativos a la Propuesta se agrupan en los siguientes ámbitos que abarcan las modificaciones propuestas por la Comisión que consideramos más significativas (con referencia a las disposiciones pertinentes):

- a) Gestión de la tesorería (artículo 9, apartado 1).
- b) Normas para la puesta a disposición de los recursos propios (artículos 10 *bis*, apartado 2, y 10 *ter*, apartado 5).
- c) Régimen de intereses de demora (artículo 12, apartados 3 y 5).
- d) Gestión de los importes irrecuperables de los recursos propios tradicionales (artículo 13, apartado 2).
- e) Procedimientos para la resolución de litigios (artículo 10 *ter*, apartado 7, artículo 13, apartado 5, y artículo 13 *ter*).
- f) Coherencia de las normas de gestión de los distintos recursos propios.

Gestión de la tesorería

08 La Propuesta prevé la posibilidad de que la Comisión abra una **cuenta centralizada de recursos propios** en una institución financiera de su elección para la recaudación de los importes debidos de los Estados miembros¹⁵. Esto complementarían o sustituirían al sistema dual vigente, que consiste en la gestión de cuentas abiertas a nombre de la Comisión en los tesoros públicos de los Estados miembros o en bancos centrales nacionales, y de cuentas abiertas a nombre de la Comisión en bancos comerciales. El sistema está ligado a un gran número de transferencias bancarias de volumen variable que efectúan los Estados miembros en favor de la Comisión a petición de esta última. La introducción de una tesorería centralizada propuesta por la Comisión se llevaría a cabo en el futuro mediante una cláusula de participación voluntaria a petición del Estado miembro.

¹⁵ Artículo 9, apartado 1, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

Nuestra evaluación de las modificaciones propuestas en la gestión de la tesorería

09 Una cuenta centralizada de recursos propios simplificaría el sistema de tesorería y permitiría una visión de conjunto en la gestión de la tesorería. Podría reducir el número y la frecuencia de las transferencias bancarias que los Estados miembros realizan a la Comisión. Aunque este nuevo modelo podría reducir la carga administrativa derivada del uso de varias cuentas bancarias, observamos que la presente Propuesta no está justificada con un análisis detallado de costes y beneficios asociado a la gestión centralizada de la tesorería tanto para la Comisión como para los Estados miembros. Además, no se han elaborado todavía los detalles operativos sobre cómo funcionaría en la práctica este sistema de gestión centralizada de tesorería. Por consiguiente, no podemos evaluar plenamente si la modificación propuesta del mencionado Reglamento puede mejorar la forma en que se ponen a disposición los recursos propios.

Normas relativas a la puesta a disposición de los recursos propios

10 La propuesta prevé la posibilidad de que los Estados miembros efectúen **anticipos de los recursos propios basados en el IVA y en la RNB**, en particular cuando el presupuesto de la UE se modifique al final del ejercicio¹⁶. Se trata de un procedimiento excepcional basado en una práctica administrativa existente, sujeto a la autorización de la Comisión previa solicitud debidamente justificada de los Estados miembros con un preaviso mínimo de tres semanas. Los Estados miembros solicitan estos anticipos principalmente debido a sus procedimientos presupuestarios nacionales. Algunos Estados miembros prefieren que las contribuciones se realicen en el mismo ejercicio que el presupuesto de la UE para el que se solicita la contribución, aunque la solicitud de fondos prevea que los recursos propios estén disponibles en enero del año siguiente.

11 La Comisión también propone **prorrogar el plazo para la puesta a disposición de los ajustes en los recursos propios basados en el IVA y en la RNB de ejercicios anteriores** (los «saldos») desde junio del año en que la Comisión informó a los Estados miembros de los importes en cuestión (ejercicio N + 1) hasta marzo del año siguiente

¹⁶ Artículo 10 *bis*, apartado 2, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

(N + 2)¹⁷. Estos saldos implican una redistribución inmediata del importe global entre los Estados miembros con arreglo a sus respectivas participaciones en el recurso propio basado en la RNB.

Nuestra evaluación de las normas propuestas para la puesta a disposición de los recursos propios

12 Nos congratulamos de las disposiciones propuestas sobre anticipos, ya que formalizan las prácticas existentes y dotan a los Estados miembros de mayor seguridad jurídica. También tienen un efecto neutro para el presupuesto de la UE, ya que los costes adicionales relacionados con los anticipos, como los intereses negativos, serán soportados por los Estados miembros.

13 Apoyamos la prórroga del plazo para poner a disposición los saldos de los recursos propios basados en el IVA y en la RNB, pues garantiza una mayor previsibilidad de los pagos pendientes de los Estados miembros y puede agilizar los procedimientos presupuestarios nacionales. Anteriormente hemos apoyado el procedimiento propuesto que permite disponer de más tiempo entre la fecha de notificación y la fecha en que los Estados miembros tienen que poner a disposición los importes¹⁸. Aunque la Propuesta tiene un efecto neutro para el presupuesto de la UE, reducirá aún más la incertidumbre presupuestaria y de liquidez de los Estados miembros y, por tanto, mejorará el sistema de recursos propios.

Régimen de intereses de demora

14 La Propuesta **aumenta el umbral para la exención de intereses de demora en los pagos de recursos propios**, de 500 a 1 000 euros¹⁹, con el fin de que los procedimientos de recuperación sean más rentables. También amplía el **límite máximo de los intereses de demora de los recursos propios —actualmente limitada a 16 puntos porcentuales— a casos antiguos** en los que la limitación no se aplica con arreglo a las normas vigentes²⁰. Anteriormente, algunos Estados miembros

¹⁷ Artículo 10 *ter*, apartado 5, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

¹⁸ Apartado 11 del Dictamen n.º 7/2015 del Tribunal de Cuentas Europeo.

¹⁹ Artículo 12, apartado 3, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

²⁰ Artículo 12, apartado 5, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

acumularon importes muy elevados de intereses exigibles por demora sobre la base de las normas establecidas en el Reglamento de Puesta a Disposición (un tipo de interés de 0,25 puntos porcentuales devengado por cada mes de demora).

15 Con el fin de evitar la acumulación de importes desproporcionados de intereses, la anterior modificación del Reglamento de Puesta a Disposición²¹ ya había introducido un límite máximo sobre el incremento del tipo de interés a 16 puntos porcentuales por superar el plazo de puesta a disposición de los recursos propios; esta medida se aplicó a las demoras en el pago de los recursos propios pendientes a partir del 1 de octubre de 2016. Anteriormente, acogimos con satisfacción la propuesta de limitar el incremento máximo del tipo de interés²².

16 La Propuesta amplía la limitación del incremento del tipo de interés a los casos en los que no se aplica el límite máximo actual, es decir, los que implican la demora en el pago de los recursos propios adeudados antes del 1 de octubre de 2016. La Comisión estima que esta Propuesta daría lugar a una posible disminución de 27,5 millones de euros al año de los ingresos por intereses recaudados para el presupuesto de la UE. Entre 2015 y 2019, solo cinco Estados miembros adeudaban más del 70 % de los intereses de demora.

Nuestra evaluación del régimen propuesto de intereses de demora

17 Acogemos con satisfacción la duplicación del umbral de exención de los intereses, lo que seguramente dará lugar a que el proceso de recuperación de fondos sea más eficiente desde el punto de vista de los costes. Constatamos que este aumento solo favorecería a 7 de los 94 casos anuales²³ y, por tanto, tendría un impacto limitado. Sin embargo, reconocemos que el régimen de intereses de demora debería también aportar claros incentivos para que los Estados miembros sean puntuales en el pago.

18 Si bien estamos de acuerdo en que la ampliación propuesta de la limitación de los intereses de demora simplifica el sistema actual en conjunto, señalamos que también puede ser ventajoso para los Estados miembros que hayan incumplido su obligación de efectuar pagos a tiempo.

²¹ Reglamento (UE, Euratom) 2016/804 del Consejo (véase la nota a pie de página 3).

²² Apartado 17 del Dictamen n.º 7/2015 del Tribunal de Cuentas Europeo.

²³ Cifra media basada en la información facilitada por la Comisión para el pago de los intereses de demora correspondientes a 2018, 2019 y 2020.

Gestión de los importes irrecuperables de los recursos propios tradicionales

19 Los Estados miembros recaudan derechos de aduana, los registran en cuentas específicas y los ponen a disposición de la UE todos los meses. Los derechos establecidos y pendientes de pago por parte del importador se consignan en una contabilidad separada. Es posible que existan varios motivos para proceder de esta manera como, por ejemplo, un recurso interpuesto por un importador contra la decisión por la que se establecen deudas aduaneras, el impago o la insolvencia del importador.

20 Los importes registrados en estas cuentas separadas deben declararse como irrecuperables cuando las autoridades nacionales consideren que no pueden recuperarlos, y deben considerarse irrecuperables a más tardar cinco años después de la fecha en la que se determinó el importe. Cuando los importes irrecuperables superen los 100 000 euros, la Comisión debe evaluar si los motivos de la irrecuperabilidad son imputables a los Estados miembros y exigirles que pongan dichos importes a disposición del presupuesto de la UE. En el supuesto de que se interponga un recurso judicial o se realice un pago parcial, el plazo de cinco años se inicia bien a partir de la fecha en que se dicte la resolución judicial firme, bien a partir de la fecha en que se efectúe el último pago²⁴.

21 En recientes informes anuales²⁵ señalamos insuficiencias persistentes en la gestión de la contabilidad separada de algunos Estados miembros, como la cancelación o el registro tardío de las deudas en el sistema contable, o retrasos en la ejecución de la recuperación de las deudas. En las cuentas consolidadas de la UE de 2020, los derechos de cobro de la contabilidad separada ascendían a 1 400 millones de euros y eran objeto de un deterioro de valor de 837 millones euros, provocado entre otros factores por los importes de derechos irrecuperables (en 2019, los mismos importes agregados eran de 1 600 millones y 822 millones de euros, respectivamente)²⁶.

22 Con el fin de mejorar la gestión y evitar la acumulación de intereses de demora en casos antiguos (véanse los apartados [14](#) a [18](#)), la Comisión propone introducir un

²⁴ Artículo 13, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 609/2014.

²⁵ Véanse nuestros informes anuales desde 2012, por ejemplo, los informes anuales relativos a los ejercicios 2019 (apartado 3.9), 2018 (apartado 4.10), 2017 (apartado 4.15), y 2016 (apartado 4.15).

²⁶ COM(2021) 381 final de 30.6.2021.

plazo general (de 10 años) para retirar los importes irrecuperables de la contabilidad separada, con el fin de garantizar que los casos se evalúen y regularicen en un plazo razonable, con independencia de los recursos judiciales en curso o de los pagos parciales²⁷. Esta Propuesta no se justifica con una evaluación que demuestre que dicha modificación mejoraría la gestión de los recursos propios tradicionales.

Nuestra evaluación de las modificaciones propuestas en la forma en que se gestionan los importes irrecuperables de los recursos propios tradicionales

23 Aunque la modificación propuesta dará lugar a una reducción significativa de las deudas aduaneras registradas en la contabilidad separada de los recursos propios tradicionales, es poco probable que simplifique la gestión de los recursos propios que efectúan los Estados miembros. La modificación propuesta supone una carga adicional para la Comisión, ya que esta institución tendría que evaluar si los Estados miembros son económicamente responsables en los asuntos recurridos y pendientes de resolución judicial. En estos casos, una resolución firme puede suponer la cancelación de la deuda.

24 Desde nuestro punto de vista, no se ha demostrado en qué medida las modificaciones propuestas aumentan la eficiencia de los regímenes de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales. Como señalamos en informes anteriores²⁸, la gestión de estas cuentas debería mejorarse preferiblemente mediante la adopción por la Comisión de medidas continuadas no solo para aclarar las normas de registro de los derechos de aduana determinados y pendientes de recaudación, sino también para prestar a los Estados miembros el apoyo pertinente en su aplicación. Además, la Comisión también debe mejorar el seguimiento de la contabilidad separada que recogen las autoridades aduaneras nacionales.

²⁷ Artículo 13, apartado 2, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición (párrafo quinto).

²⁸ Véanse, por ejemplo, la recomendación 4.2 de nuestro Informe Anual relativo al ejercicio 2018, la recomendación 2 de nuestro Informe Anual relativo al ejercicio 2015, y la recomendación 4 de nuestro Informe Anual relativo al ejercicio 2014.

Sugerencia 1 - Reconsiderar la introducción de un plazo general para eliminar los importes irre recuperables de la contabilidad separada de los recursos propios tradicionales

Dado que no se ha demostrado que esta propuesta de modificación al Reglamento de Puesta a Disposición dará lugar a una gestión más eficiente de los recursos propios a escala nacional y de la UE, proponemos que se reconsidere la introducción de un plazo general para eliminar los importes irre recuperables de las cuentas separadas de los recursos propios tradicionales.

Procedimientos para la solución de controversias

25 El Reglamento vigente sobre la puesta a disposición de los recursos propios no prevé un procedimiento de revisión para que los Estados miembros puedan resolver las discrepancias con la Comisión sobre la puesta a disposición de los recursos propios. No obstante, los Estados miembros pueden interponer un recurso por enriquecimiento sin causa ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) para impugnar los pagos. Esta acción obliga a los Estados miembros a demostrar el enriquecimiento por parte de la Comisión y su empobrecimiento, lo que resulta difícil debido a las obligaciones nacionales derivadas del Derecho de la UE que rige el sistema de recursos propios²⁹.

26 La Propuesta introduce un nuevo **procedimiento de revisión para la resolución de litigios** sobre los recursos propios tradicionales y los recursos propios basados en el IVA entre un Estado miembro y la Comisión³⁰. El nuevo procedimiento prevé un diálogo estructurado sobre los importes controvertidos con el fin de facilitar la consecución de un acuerdo. El procedimiento de revisión no afecta a la obligación de los Estados miembros de pagar sus contribuciones en los plazos obligatorios establecidos.

27 En caso de desacuerdo entre un Estado miembro y la Comisión sobre los importes de los recursos propios tradicionales o de las contribuciones basadas en el IVA, la Propuesta prevé que los Estados miembros **expresen sus reservas** sobre la posición de la Comisión cuando pongan a disposición los recursos propios. Como consecuencia de

²⁹ Apartados 82 a 85 de la sentencia del TJUE en el asunto C-575/18 (República Checa/Comisión).

³⁰ Artículos 10 *ter* (apartado 7), 13 (apartado 5) y 13 *ter* de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

ello, se interrumpe el período de durante el cual se devengan intereses³¹. Estos «pagos objeto de reserva» ya se utilizan en el sistema actual conforme a la práctica actual.

28 La Propuesta establece diferentes disposiciones en cuanto al procedimiento de revisión (con los plazos fijados para que los Estados miembros presenten una solicitud y la Comisión aporte comentarios), en función del tipo de recurso propio de que se trate (véase el *cuadro 1*).

Cuadro 1 – Diferencias procedimentales en el procedimiento de revisión del recurso propio basado en el IVA y de los recursos propios tradicionales, según lo previsto en la Propuesta

Tipo de recurso propio	Plazo de la solicitud para los Estados miembros	Justificación de la solicitud	Plazo para los comentarios de la Comisión
Recurso propio basado en el IVA	2 meses 	Se PUEDE motivar 	3 meses 
Recursos propios tradicionales	3 meses	Se DEBE motivar	6 meses

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la Propuesta

29 El Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo³² ya había introducido un procedimiento de revisión del recurso propio basado en el IVA. Esta revisión sigue los mismos requisitos que el procedimiento propuesto en el Reglamento de Puesta a Disposición en lo que se refiere a los plazos tanto para la solicitud del Estado miembro como para la comunicación por la Comisión del resultado del procedimiento, así como por lo que se refiere al contenido de la solicitud. Sin embargo, concluye con la adopción de una decisión de la Comisión sobre la que cabe recurso de anulación a instancias del Estado miembro ante el TJUE. También se ha introducido el mismo procedimiento para el nuevo recurso propio basado en los residuos de envases de plástico que no se reciclan, como se prevé en el Reglamento (UE, Euratom) 2021/770

³¹ Artículo 13 *bis* de la propuesta de modificación del Reglamento de puesta a disposición de los recursos propios.

³² Artículo 9, apartado 1 *bis*; véase nota a pie de página 5.

del Consejo³³. Como hemos señalado anteriormente³⁴, este último instrumento ofrece a los Estados miembros una posibilidad adicional de incoar un procedimiento judicial si no están de acuerdo con la decisión de la Comisión sobre la puesta a disposición de los recursos propios.

30 Asimismo, la Propuesta se refiere al mencionado procedimiento vigente en relación con el recurso basado en el IVA. Se prevé suspender la revisión en el marco de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición en caso de que un Estado miembro interponga un recurso de anulación ante el TJUE contra una decisión adoptada por la Comisión sobre el mismo asunto, de conformidad con el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo³⁵.

31 En el *cuadro 2* se resume los procedimientos de revisión de los recursos propios establecidos en otros actos jurídicos ya vigentes, y sus diferencias en comparación con los de la Propuesta.

³³ Artículo 9, apartado 4; véase nota a pie de página 7.

³⁴ Apartado 34 del Dictamen n.º 11/2020 del Tribunal de Cuentas Europeo.

³⁵ Artículo 13 *ter*, apartado 4, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición.

Cuadro 2 – Comparación entre los procedimientos de revisión de los recursos propios con arreglo a los actos jurídicos vigentes y los establecidos en la Propuesta

Tipo de recurso propio	Fundamento jurídico	El procedimiento finaliza con una Decisión de la Comisión	Posibilidad de que el Estado miembro interponga un recurso de anulación ante el TJUE	Posibilidad de que el Estado miembro interponga un recurso basado en un enriquecimiento sin causa ante el TJUE
Recurso propio basado en los residuos de envases de plástico que no se reciclan	Reglamento 2021/770	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Recurso propio basado en el IVA	Reglamento 1553/89	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Propuesta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Recursos propios tradicionales	Propuesta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Reglamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consejo, del Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 y la Propuesta.

Nuestra evaluación de los procedimientos propuestos para la resolución de litigios

32 Acogemos con satisfacción la disposición propuesta sobre los pagos objeto de reserva, que formaliza una práctica actual no prevista aún en el Reglamento de Puesta a Disposición. Para que sea eficaz, la Comisión necesitará elaborar procedimientos internos por los que se aclare en particular en qué se han efectuado tales pagos, cómo se supervisan y en qué casos concluye la condicionalidad por las reservas de los Estados miembros al hacer los pagos definitivos.

33 Tomamos nota de que la Comisión ha propuesto que se introduzca un procedimiento de revisión en el marco del Reglamento de Puesta a Disposición en el supuesto de desacuerdo entre la Comisión y los Estados miembros sobre la puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y del recurso propio basado en el IVA. Aunque el procedimiento proporciona un marco para el diálogo estructurado que

permite a los Estados miembros solicitar a la Comisión que reconsidere su posición sobre el cálculo, el establecimiento y la recaudación de los recursos propios no garantiza necesariamente que los litigios se resuelvan de manera eficaz. Dado que el procedimiento no termina con una Decisión de la Comisión, los Estados miembros no pueden incoar una acción por vía judicial para su anulación. No obstante, los Estados miembros pueden interponer un recurso por enriquecimiento sin causa ante el TJUE si se ha efectuado un pago sujeto a reserva.

34 Además, la Propuesta da lugar a normas paralelas y parcialmente diferentes que regulan los procedimientos de revisión de los recursos propios basados en el IVA, lo que provoca que el sistema de financiación de la UE sea más complejo, afecta a la seguridad jurídica y a la previsibilidad de los pagos de los Estados miembros, y también puede crear una carga administrativa considerable para la Comisión.

35 Por otro lado, observamos que la Comisión no ha propuesto introducir un procedimiento de este tipo para el recurso propio basado en la RNB, calculado con datos estadísticos, al igual que el nuevo recurso propio basado en los residuos de envases de plástico que no se reciclan. El recurso basado en la RNB representa la principal fuente de ingresos para el presupuesto de la UE (70 % en 2020).

Sugerencia 2 – Proponer un procedimiento único de revisión para la resolución de litigios sobre la puesta a disposición de recursos propios

Con el fin de racionalizar el proceso de resolución de litigios y proporcionar un instrumento eficaz para resolver los desacuerdos entre los Estados miembros y la Comisión, sugerimos que se proponga un procedimiento único de revisión sobre la puesta a disposición de los recursos propios. Dicho procedimiento debe garantizar un equilibrio entre el derecho de defensa de los Estados miembros y la posible carga administrativa que ello podría suponer para la Comisión. También deben tenerse en cuenta las características específicas de cada fuente de ingresos y sus respectivos marcos jurídicos. Con el fin de evitar cualquier carga indebida sobre la gestión de los recursos propios tradicionales por el gran número de pequeñas operaciones subyacentes individuales, la Comisión podría fijar un umbral para activar el procedimiento de revisión únicamente en los casos que impliquen un impacto financiero significativo.

Coherencia de las normas de gestión de los distintos recursos propios

36 Observamos que las normas que introduce la Propuesta para la gestión de los recursos propios no concuerdan siempre con las establecidas en el Reglamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consejo (aplicable al recurso propio basado en los residuos de envases de plástico que no se reciclan) y en el Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 del Consejo (aplicable al recurso propio basado en el IVA). Se trata de la disposición por la que se permite a los Estados miembros el pago de anticipos (véase el apartado **10**), el aplazamiento de los ajustes en la fecha (véase el apartado **11**), el umbral para la renuncia a los intereses de demora (véase el apartado **14**) y los procedimientos de resolución de litigios (véanse los apartados **25** a **31**).

37 En la Propuesta, la Comisión considera que todas las disposiciones relativas a la puesta a disposición de recursos propios deberían fusionarse en el futuro cuando se introduzcan nuevas fuentes de ingresos, según lo pactado en el acuerdo interinstitucional para el MFP 2021-2027³⁶. Aunque tomamos nota de este objetivo, lamentamos que la Propuesta no prevea la fusión de todas las disposiciones para la puesta a disposición de recursos propios. Insistimos en que el sistema sería más simple y transparente si contara con un único Reglamento en el que se recogiera un conjunto completo de disposiciones sobre recursos propios³⁷.

38 En el *anexo* figuran modificaciones sugeridas a determinadas disposiciones de la Propuesta. Nuestras sugerencias consisten en algunos aspectos ya descritos en el presente Dictamen y en otra cuestión menor de carácter editorial.

³⁶ Acuerdo Interinstitucional de 16 de diciembre de 2020 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera, así como sobre nuevos recursos propios, en particular una hoja de ruta para la introducción de nuevos recursos propios (DO L 433I de 22.12.2020, p. 28).

³⁷ Apartado 12 del Dictamen n.º 5/2018 del Tribunal de Cuentas Europeo.

Conclusión

39 En nuestra opinión, la propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento de Puesta a disposición constituye un avance positivo en la mejora del marco jurídico vigente. Formaliza una serie de prácticas existentes, como la posibilidad de realizar anticipos (véase el apartado **12**) y mejora hasta cierto punto la previsibilidad de la gestión de la tesorería, en particular retrasando el plazo para los ajustes de los recursos puestos a disposición en ejercicios anteriores (véase el apartado **13**). Esto puede ayudar a reducir la carga administrativa. La Propuesta también introduce un procedimiento de resolución de litigios que no existía anteriormente, es decir, prevé un diálogo estructurado sobre los importes motivo de controversia con el fin de facilitar la consecución de un acuerdo (véase el apartado **33**).

40 Sin embargo, hemos identificado una serie de inconvenientes. La ampliación de la limitación de los intereses de demora a los casos antiguos puede dar lugar a beneficios financieros para algunos Estados miembros debido a que puede tratarse de sumas importantes (véase el apartado **18**). Los procedimientos propuestos para la resolución de litigios sobre la puesta a disposición de recursos propios difieren de las normas establecidas en otros Reglamentos vigentes para el recurso propio basado en el IVA y el nuevo recurso propio basado en residuos de envases de plástico que no se reciclan (véase el apartado **34**).

41 Además, algunas de las modificaciones propuestas a las disposiciones actuales del Reglamento de Puesta a Disposición no están suficientemente justificadas, lo que significa que no puede demostrarse su impacto en la eficiencia de la puesta a disposición de recursos propios. Esto afecta al establecimiento de cuentas centralizadas de tesorería (véase el apartado **09**) y a la modificación de las normas sobre la gestión de los importes irrecuperables de los recursos propios tradicionales (véase el apartado **23**). También lamentamos que la Propuesta no prevea la consolidación de todas las disposiciones relativas a la puesta a disposición de los recursos propios (véase el apartado **37**).

42 Por lo tanto, creemos que la propuesta legislativa podría mejorarse:

- reconsiderando la introducción propuesta de un plazo general para eliminar los importes irrecuperables de la contabilidad separada de los recursos propios tradicionales;
- revisando más los procedimientos de resolución de litigios mediante la propuesta de un procedimiento único de revisión de los recursos propios.

El presente Dictamen ha sido aprobado por la Sala V, presidida por Tony Murphy, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo, el 22 de septiembre de 2021.

Por el Tribunal de Cuentas

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, consisting of stylized initials 'K-H' followed by 'Lehne'.

Klaus-Heiner Lehne

Presidente

Anexo — Nuestras propuestas de modificación de la Propuesta

Propuesta presentada por la Comisión de Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 con vistas a mejorar la previsibilidad para los Estados miembros y aclarar los procedimientos de resolución de litigios a la hora de poner a disposición los recursos propios tradicionales y basados en el IVA y en la RNB (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))

Referencias a las disposiciones propuestas	Modificaciones sugeridas	Observaciones
Artículo 13, apartado 2	Debe mantenerse el texto vigente de la disposición.	Sugerimos que se reconsidere la introducción del plazo general de 10 años para eliminar los importes irre recuperables de la contabilidad separada de los recursos propios tradicionales (véanse los apartados 19 a 24 y la sugerencia 1).
Artículo 13 <i>ter</i>	La disposición propuesta debería reformularse para introducir un procedimiento único de revisión de la resolución de litigios sobre la puesta a disposición de los recursos propios.	Debería proponerse un procedimiento único de revisión sobre la puesta a disposición de recursos propios. Este procedimiento debe tener en cuenta las características específicas de cada fuente de ingresos y sus respectivos marcos jurídicos (véanse los apartados 25 a 35 y la sugerencia 2).
Artículo 13 <i>ter</i> , apartado 2	«En el plazo de seis meses a partir de la recepción de la solicitud prevista en el apartado 1, la Comisión comunicará (...)».	El procedimiento de revisión propuesto se refiere a los recursos propios tradicionales. Con el fin de evitar toda ambigüedad, sugerimos que se especifique que se refiere al artículo 13, apartado 5, de la propuesta de modificación del Reglamento de Puesta a Disposición. De manera semejante, la Comisión hacía referencia al artículo 10 <i>ter</i> , apartado 7, al establecer el procedimiento relativo al recurso propio basado en el IVA en la última frase del artículo 13 <i>ter</i> , apartado 2: «En el caso de desacuerdo entre un Estado miembro y la Comisión contemplado en el artículo 10 <i>ter</i> , apartado 7, la Comisión comunicará (...)». Esta sugerencia debe leerse en relación con las observaciones anteriores sobre el artículo 13 <i>ter</i> .