

# **PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA**

**Juan-Carlos Gamazo Chillón (UVA)  
Instituto de Estudios Europeos (08-07-2021)**

---

## **1.- INTRODUCCIÓN A LA INSTITUCIÓN PRESUPUESTARIA**

## **2.- EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA**

**2.a.- Introducción a las finanzas públicas de la UE: características**

**2.b.- Definición y características del presupuesto comunitario**

**2.c.- Evolución histórica del presupuesto comunitario**

**2.d.- Estructura formal del documento presupuestario**

**2.e.- El marco normativo**

**2.f.- Los principios presupuestarios**

**2.g.- El ciclo presupuestario**

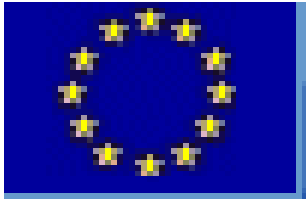
## **3.- CIFRAS PRESUPUESTARIAS.**

**3.a.- La vertiente de los ingresos: la financiación de la UE**

**3.b.- La vertiente de los Gastos: principales políticas comunitarias**

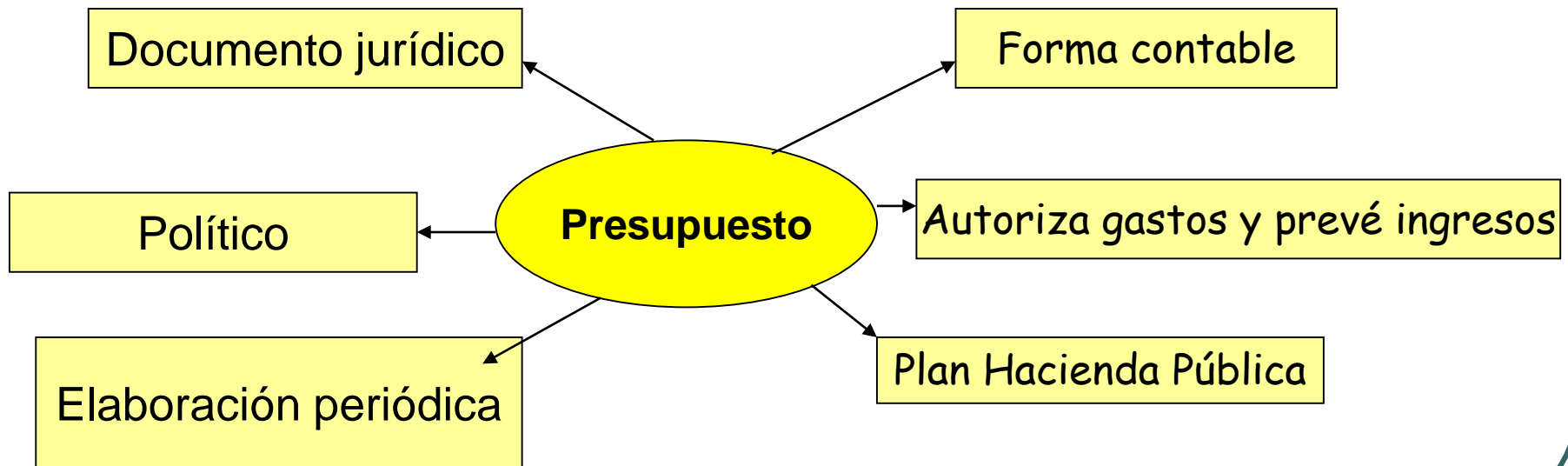
**3.c.- Saldo financiero de los Estados Miembros**

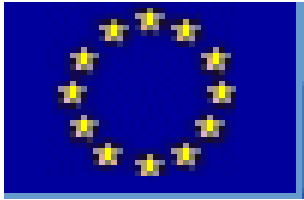
## **4.- EL FUTURO DEL MARCO PRESUPUESTARIO EN LA UE**



# 1. INTRODUCCIÓN A LA INSTITUCIÓN PRESUPUESTARIA

*"El presupuesto es un documento de carácter jurídico y político, de elaboración periódica, en el cual y de forma contable se recoge la autorización de gastos y la previsión de ingresos que realiza la Hacienda Pública de acuerdo con su plan económico".*

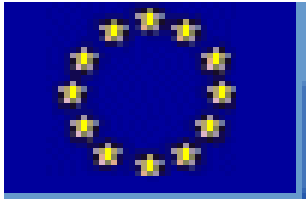




## 2.a. INTRODUCCIÓN A LAS FINANZAS PÚBLICAS DE LA UE

La Unión Europea tiene una actividad financiera propia independiente de aquella de los países miembros. La triple función de la actividad financiera (Musgrave, 1968) puede ser trasladada a la esfera comunitaria, y los dos instrumentos básicos utilizados son la actividad reguladora y la actividad presupuestaria.

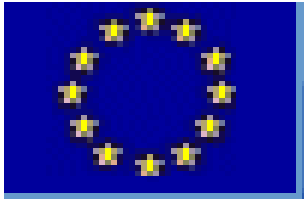




## 2.a. INTRODUCCIÓN A LAS FINANZAS PÚBLICAS DE LA UE

---

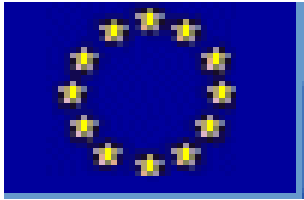
- 1) **Grandes disparidades interregionales: función distributiva de la Hacienda Pública Europea.**
- 2) **Importancia moderada de las finanzas comunitarias.**
- 3) **Limitado papel de la política fiscal y de la fiscalidad en la Unión Europea.**
- 4) **Régimen particular de autonomía financiera.**
- 5) **Paralelismo entre la evolución de las finanzas comunitarias y el proceso de integración económica europeo.**
- 6) **El presupuesto comunitario es el principal instrumento de las finanzas comunitarias.**



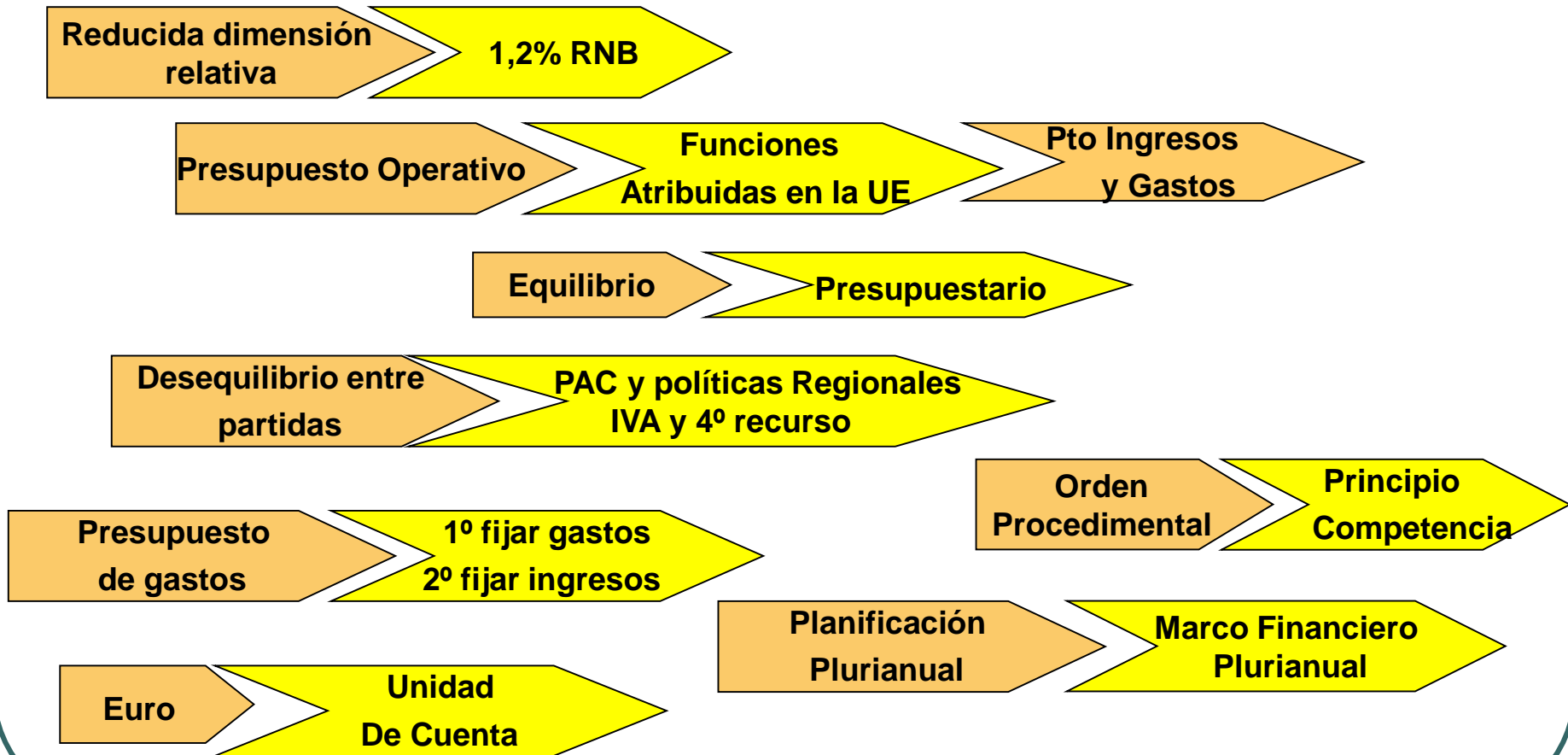
## 2.b. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO

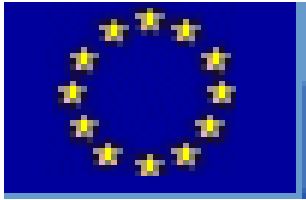
---

“El presupuesto general de la UE es el documento en el que se establecen y aprueban los ingresos y gastos previsibles de la Comunidad Europea y de la CE de la Energía Atómica que se consideran necesarios para un determinado ejercicio presupuestario”



## 2.b. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO





## 2.c. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO

1951/57

CECA → Ppto. Administrativo  
CECA → Ppto. Operaciones

CEE → General

CEEA → De Funcionamiento  
CEEA → De investigación e inversiones

1970

CECA → Ppto. Operaciones

CEE → General

1965

CECA → Ppto. Operaciones

CEE → General

CEEA → De investigación e inversiones

Hoy

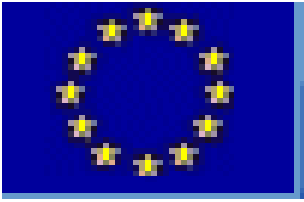
Ppto. General de la UE

Excepciones:

- Banco Europeo de inversiones
- FEP

2002

Desaparece  
la CECA el  
23/07/2002



## 2.d. ESTRUCTURA FORMAL DEL DOCUMENTO PRESUPUESTARIO

---

El Presupuesto General de la Unión Europea se presenta en un documento que incluye:

- Estado general de ingresos.
- Estado de gastos e ingresos por sección (una sección por institución comunitaria con gastos e ingresos de cada una de ellas) (10 secciones).

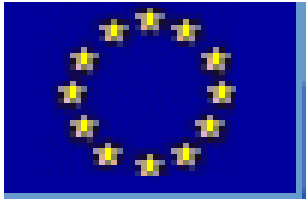
Los gastos de todas instituciones, salvo los de la Comisión, se refieren solo a gastos de funcionamiento: personal, inmuebles, material, publicaciones, etc.

En el caso de la Comisión, es la única institución comunitaria donde además de gastos de funcionamiento se recogen gastos operativos.

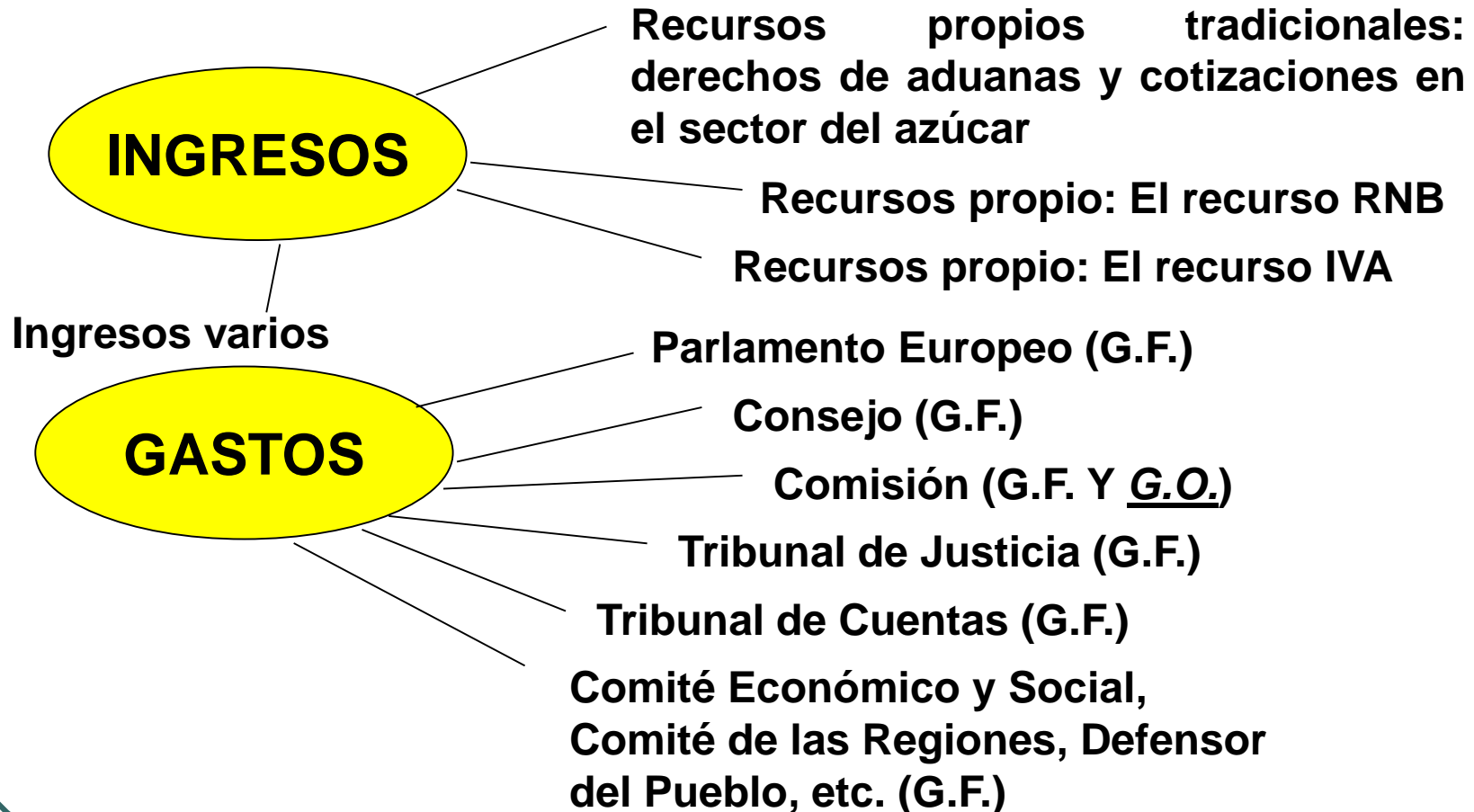
En el caso de la Comisión Europea los gastos (operativos) se clasifican en función del destino de los créditos:

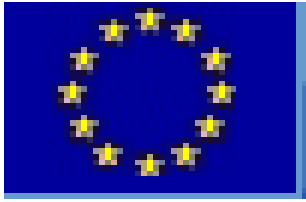
- Cada título corresponde a una política comunitarias (35 títulos).
- Cada capítulo a una actividad.





## 2.d. ESTRUCTURA FORMAL DEL DOCUMENTO PRESUPUESTARIO

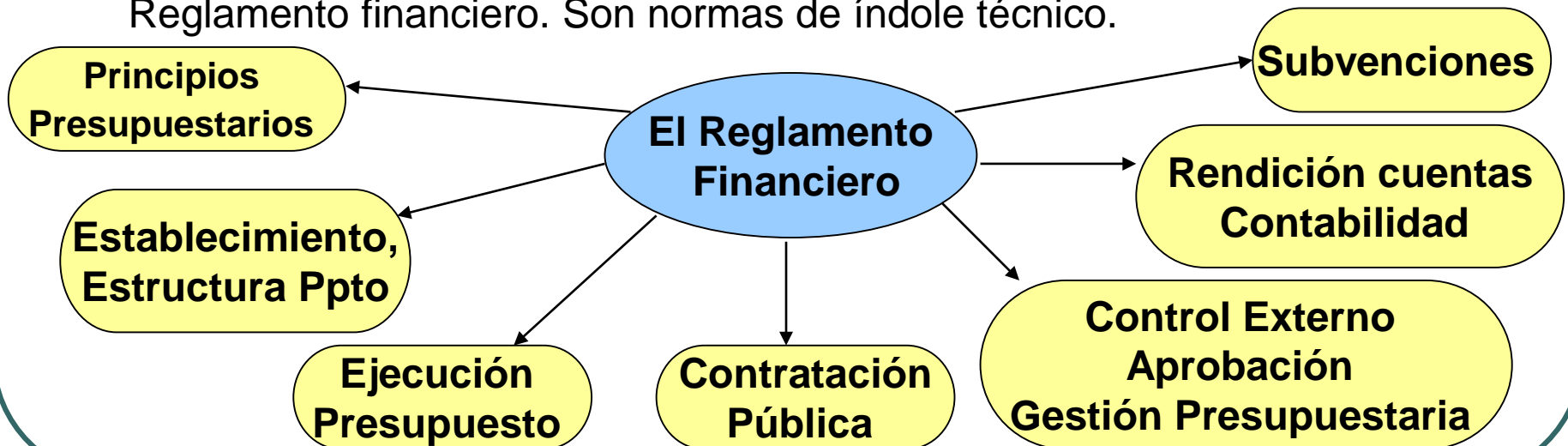


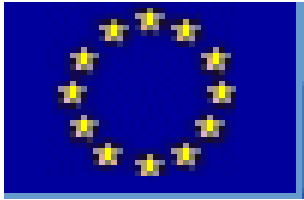


## 2.e. EL MARCO NORMATIVO

El marco normativo para la gestión de las finanzas comunitarias lo constituyen:

- Las disposiciones presupuestarias del **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea** (TFUE, artículos 310 a 325).
- El **Reglamento financiero** conjunto de normas aplicables al presupuesto general de la Unión: elaboración, ejecución y control.
- Y el **Reglamento de la Comisión** sobre las normas de desarrollo del Reglamento financiero. Son normas de índole técnico.





## 2.f. LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

### Principio de Unidad

- ❖ Todos los gastos e ingresos en un documento
- ❖ Control efectivo sobre la actividad presupuestaria
- ❖ Excepciones:
  - Fondo Europeo de Desarrollo
  - Banco Europeo de Inversiones

### Principio de Universalidad

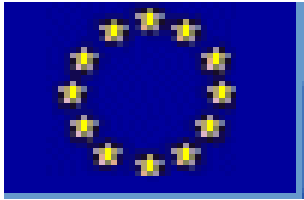
- ❖ No Afectación y no Compensación
- ❖ Excepciones:
  - Ingresos con destino determinado
  - Programas Complementarios de Investigación

### Principio de Anualidad

- ❖ Operaciones del Presupuesto: ejercicio anual que coincide con el año natural
- ❖ Excepción: Prórroga del Presupuesto

### Principio de Equilibrio Económico

- ❖ No endeudamiento. Ingresos = Gastos
- ❖ Excepciones:
  - Presupuesto Rectificativo: Ingresos > Gastos
  - Presupuesto Suplementario: Gastos > Ingresos



## 2.f. LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

### Principio de Especialidad

- ❖ Autorización al gasto a la Comisión:
  - Cuantitativa
  - Cualitativa
  - Temporal
- ❖ Excepción: Transferencias

### Principio de Unidad de Cuenta

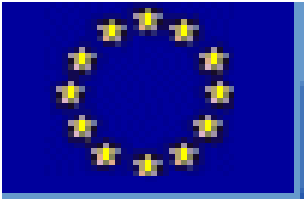
- ❖ El Presupuesto se denomina en euros, no en monedas nacionales

### Principio de Buena Gestión Financiera

- ❖ Los recursos se utilizan en función de criterios:
  - Economía
  - Eficiencia
  - Eficacia

### Principio de Transparencia

- ❖ El Presupuesto debe publicarse en el D.O.U.E . a instancia del Presidente del Parlamento Europeo

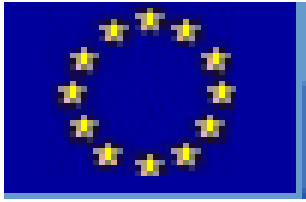


## 2.g. EL CICLO PRESUPUESTARIO

---

### 1ª ELABORACIÓN

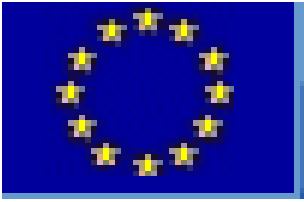
- Cada **institución europea**, antes del 1 de julio, elabora las previsiones de gastos.
- La **Comisión**, a partir de esos documentos, elabora un proyecto de presupuestos.
- El proyecto se envía al **Consejo** antes del 1 de septiembre.
- El Consejo adopta una posición y lo transmite al **Parlamento** antes del 1 de octubre.



## 2.g. EL CICLO PRESUPUESTARIO

### 2º DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

- El Parlamento europeo en 42 días:
  - Aprobación explícita
  - Aprobación implícita
  - Aprueba enmiendas
- En el tercer supuesto, el Presidente del Parlamento convoca el **Comité de Conciliación**.
- El Consejo tiene diez días para aceptar enmiendas del Parlamento.
- En otro caso, el Comité de Conciliación dispone de 21 días:
  - Se alcanza un acuerdo sobre un texto conjunto: presupuesto se considera aprobado.
  - Se rechaza el texto conjunto: la Comisión deberá presentar un nuevo proyecto de presupuesto.
- Una vez aprobado, el Presidente del Parlamento levanta Acta y ordena su publicación en el DOUE.
- El documento presupuestario adquiere valor de presupuesto ejecutable.



## 2.g. EL CICLO PRESUPUESTARIO

### 3º EJECUCIÓN

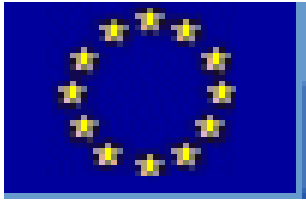
- ❖ Responsabilidad de la **Comisión**.
- ❖ También participan los EE.MM

### 4º CONTROL

- ❖ **Control Mixto:**
  - Interno: red de Auditores
  - Externo: Tribunal de Cuentas y Parlamento

### 5º EVALUACIÓN

- ❖ Finalidad:
    - Mejorar la gestión del gasto:
- ¿Cómo se gasta? ¿Para qué? ¿Con qué efectos?



### 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

---

*EL PRESUPUESTO DE LA UE SE FINANCIA PRÁCTICAMENTE EN SU  
TOTALIDAD A TRAVÉS DE LOS RECURSOS PROPIOS*

**RECURSOS PROPIOS**: Son medios de financiación propios, independientes de los Estados miembros. Se trata de ingresos de carácter fiscal afectados definitivamente a la Comunidad para financiar su presupuesto y le corresponden por derecho sin necesidad de ulterior decisión alguna de las autoridades nacionales.

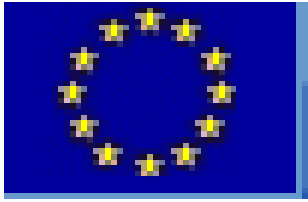
Recursos propios  
tradicionales:  
Aduanas y Azúcar

Recurso IVA

Recurso RNB

Otros ingresos

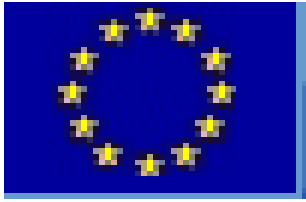




### 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

---

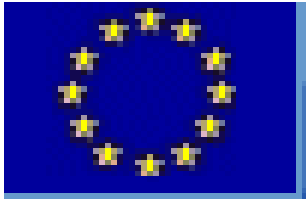
- Los **recursos propios tradicionales** (los derechos de aduana y cotización sobre el azúcar) son recursos propios, ya que se trata de ingresos percibidos en el marco de las políticas comunitarias y no de los ingresos procedentes de los EEMM calculados como contribuciones nacionales.
- Ya que los recursos tradicionales no bastaban se estableció el **Recurso IVA** (1980).
- Recurso **RNB** (1988).
- **Otros Ingresos**



### 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

---

- **Derechos Agrícolas:** eran impuestos variables que recaían sobre las importaciones de productos agrarios protegidos por la PAC.
- Eran impuestos **variables** porque cubrían la diferencia entre el precio garantizado a los agricultores comunitarios y el precio de esas mercancías a nivel mundial.
- Su finalidad era asegurar la preferencia por los productos agrícolas de la UE.
- Hoy en día han desaparecido como tal recurso propio, ya que están englobados dentro de los derechos de aduana. (Ronda de Uruguay 1994)
- **Cotizaciones** sobre el **azúcar:** gravan la producción y almacenamiento del azúcar, son soportadas por empresas del sector azucarero.

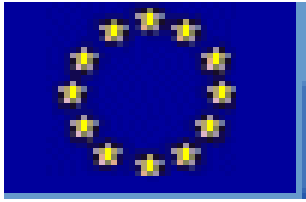


## 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

---

### *Los Derechos de Aduana*

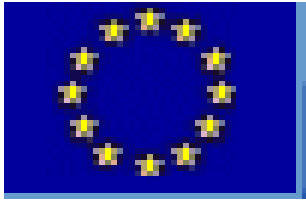
- Son los **aranceles** derivados de la aplicación de la tarifa exterior común a las importaciones provenientes de países no miembros de la UE.
- Son **recaudados** en el punto de entrada.
- De los Derechos de aduana los **estados receptores** se quedan con el **25%** de lo recaudado en concepto de gastos de gestión.
- Su **finalidad** no es recaudatoria, sino **proteger** el **mercado comunitario** frente a la competencia de terceros países.



### 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

#### **Recurso IVA**

- Se obtiene de **aplicar un % uniforme** en todos los países de la UE a una base imponible determinada de acuerdo con determinadas normas **comunitarias**.
- Su **finalidad** es **recaudatoria**.
- **No es una parte de los impuestos IVA nacionales**.
- La **base IVA** sobre la que se aplica se obtiene de **dividir los ingresos que cada Estado recauda por IVA por el tipo IVA**  
(4% superreducido, 10% reducido, 21% normal).
- **Se critica el carácter regresivo de este recurso.**

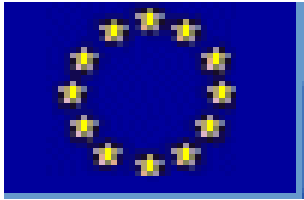


### 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

---

#### **Recurso RNB**

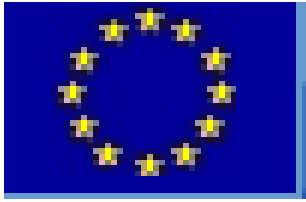
- **Se obtiene de aplicar un % uniforme en todos los países de la UE a la RNB de cada país.**
- **Tiene carácter complementario.**
- **Es un elemento de cierre del sistema.**



### 3.a. LA VERTIENTE DE LOS INGRESOS: LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

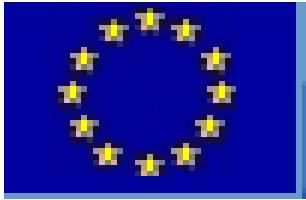
	<b>Presupuesto Previsión 2021</b>	<b>Presupuesto Final 2020</b>	<b>Variación</b>
<b>Ingresos de aduanas y cotización del azúcar</b>	17.605.700.000	18.507.300.000	-4,87%
<b>Recurso propio IVA</b>	17.967.491.250	17.344.303.050	3,59%
<b>Recurso propio RNB</b>	121.294.236.492	123.980.214.681	-2,17%
<b>Ingresos diversos</b>	9.193.040.514	4.276.224.016	114,98%
<b>Excedentes de ejercicios anteriores</b>		---	
<b>TOTAL</b>	<b>166.060.468.256</b>	<b>164.108.041.747</b>	<b>1,19%</b>

\*Ingresos medidos en euros (datos extraídos del Diario Oficial de la UE).



## 3.b. LA VERTIENTE DE LOS GASTOS: PRINCIPALES POLÍTICAS COMUNITARIAS

1. **Mercado Único, innovación y economía digital** (Intensificar las inversiones en investigación, infraestructuras estratégicas, la transformación digital, etc.).
2. **Cohesión y valores** (Impulsar la convergencia y ayudar a reducir las disparidades económicas y sociales entre los Estados miembros).
3. **Recursos naturales y medio ambiente** (Financiar la política agraria, garantizar la sostenibilidad de la actividad económica rural y pesquera, la conservación del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático).
4. **Migración y gestión de las fronteras** (Proteger las fronteras exteriores de la Unión, mejorar el sistema de asilo e integrar los migrantes).
5. **Seguridad y defensa** (Gastos para hacer frente a la seguridad interior y a las amenazas externas).
6. **Vecindad y resto del mundo** (Gastos de funcionamiento de las instituciones comunitarios y varios).
7. **Administración Pública europea** (Gastos de funcionamiento de las instituciones comunitarios y varios).



### 3.b. LA VERTIENTE DE LOS GASTOS: PRINCIPALES POLÍTICAS COMUNITARIAS

#### DISTRIBUCIÓN DE LOS CRÉDITOS (166.060.468.256 €)

DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO 2021	PRESUPUESTO 2020	VARIACIÓN
1. Mercado Único, innovación y economía digital	17.191.587.232	19.154.733.875	-10,25%
2. Cohesión y valores	66.153.765.904	62.054.462.429	6,61%
3. Recursos naturales y medio ambiente	56.804.203.452	58.662.507.809	-3,17%
4. Migración y gestión de las fronteras	2.686.245.978	2.168.043.550	23,90%
5. Seguridad y defensa	670.628.243	814.173.859	-17,63%
6. Vecindad y resto del mundo	10.810.999.356	9.603.263.557	12,58%
7. Administración Pública europea	10.449.588.091	10.225.261.704	2,19%
Instrumentos especiales temáticos	1.293.450.000	1.425.594.964	-9,27%
<b>TOTAL</b>	<b>166.060.468.256</b>	<b>164.108.041.747</b>	<b>1,19%</b>

\*Todos los datos están en euros (datos extraídos del Diario Oficial de la UE).



## PROPUESTA COMISIÓN MFP 2021-2027

MFP 2021-27 precios corrientes	Créditos Compromiso Millones €	Peso en el total del MFP	Variación respecto MFP 14-20(1)
<b>1. Mdo. Único, Innovación y digital</b>	<b>187.370</b>	<b>14,65%</b>	<b>64%</b>
1. Investigación e Innovación	102.573	8,02%	49%
2. Inversión Estratégica Europea	49.973	3,91%	59%
3. Mercado Único	6.391	0,50%	27%
4. Espacio	16.235	1,27%	44%
<b>2. Cohesión y valores</b>	<b>442.412</b>	<b>34,58%</b>	<b>16%</b>
5. Desarrollo Regional y Cohesión	273.240	21,36%	2%
6. Unión Económica y Monetaria	25.113	1,96%	
7. Inv. en Personas, Coh. Social y Valores Europeos	139.530	10,91%	23%
<b>3. Recursos Naturales y Medioambiente</b>	<b>378.920</b>	<b>29,62%</b>	<b>-3%</b>
8. Política Agrícola y Marítima	372.264	29,10%	-3%
9. Medioambiente y Acción clima	5.739	0,45%	67%
<b>4. Migración y gestión fronteras</b>	<b>34.902</b>	<b>2,73%</b>	<b>252%</b>
10. Migración	11.280	0,88%	59%
11. Gestión de Fronteras	21.331	1,67%	292%
<b>5. Seguridad y defensa</b>	<b>27.515</b>	<b>2,15%</b>	
12. Seguridad	4.806	0,38%	42%
13. Defensa	19.500	1,52%	
14. Respuesta a crisis	1.400	0,11%	16%
<b>6. Vecindad y el Mundo</b>	<b>123.002</b>	<b>9,61%</b>	<b>30%</b>
15. Acción Exterior	105.219	8,22%	26%
16. Ayuda de Preadhesión	14.500	1,13%	13%
<b>7. Administración</b>	<b>85.287</b>	<b>6,67%</b>	<b>23%</b>
<b>TOTAL MFP 2021-2027</b>	<b>1.279.408</b>	<b>100,00%</b>	<b>20%</b>
<b>INSTRUMENTOS FUERA DEL MFP</b>	<b>29.435</b>		<b>110%</b>
Reserva de ayuda de Emergencia	4.734		106%
Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización	1.578		33%
Fondo de Solidaridad de la UE	4.734		20%
Instrumento de Flexibilidad	7.889		83%
Fondo Europeo de Apoyo a la Paz	10.500		357%
<b>TOTAL DENTRO Y FUERA DEL MARCO</b>	<b>1.308.843</b>		<b>22%</b>

(1) Importes equivalentes UE 27 del actual marco (Ficha 1 COM revisada)