

CONV 38/02

CONTRIB 20

BEGELEIDENDE NOTA

van:	het secretariaat
aan:	de Conventie
Betreft:	Bijdrage van de heer Carlos Carnero Gonzalez, plaatsvervangend lid van de Conventie

De secretaris-generaal van de Conventie heeft van de heer Carlos Carnero Gonzalez, plaatsvervangend lid van de Conventie, de bijdrage ontvangen die in bijlage dezes staat.

PARA UN NUEVO PRESUPUESTO EN UNA CONSTITUCION EUROPEA

- 1) La Unión Europea (UE) necesita un Presupuesto que esté a la altura de los desafíos del siglo XXI, de las competencias que debe asumir en el futuro inmediato y de la ampliación, con el que poder intervenir en el ciclo económico (en tanto que instrumento fundamental de un gobierno económico y de una Europa social y del empleo, establecidos junto a la moneda única) y que sea elaborado y aprobado en base a criterios de democracia, eficacia, transparencia, equilibrio y simplificación de normas;
- 2) Desde ese punto de partida, los actuales recursos de la Unión, tal y como quedaron fijados en la Agenda 2000 (es decir, con un techo máximo del 1'27 % del PNB comunitario), podrían revelarse de todo punto insuficientes;
- 3) Igualmente, las mínimas modificaciones introducidas en el Tratado de Niza no dan una respuesta adecuada a las necesidades de reforma en el terreno presupuestario, sino que, por el contrario, sólo han contribuido a aumentar la confusión;
- 4) Por todo ello, consideramos imprescindible que la Convención Europea, en el marco de la elaboración de una Constitución de la Unión, proponga cambios imprescindibles en torno al Presupuesto de la UE (en lo referido al procedimiento, la estructura y el volumen), en tanto que condición necesaria para la culminación de la unión política de orientación federal y elemento fundamental de la misma.
- 5) Coincidiendo, entre otros, con el Parlamento Europeo, consideramos necesario que esas transformaciones alcancen los siguientes ámbitos:

a) Consolidar las Perspectivas Financieras en la Constitución europea como una auténtica planificación a medio plazo.

Existentes desde 1988 en forma de Acuerdo Interinstitucional no obligatorio y objeto de mención en el artículo 161 del Tratado de Niza, **deben consolidarse en la futura Constitución europea como una auténtica planificación financiera a medio plazo, regida por el procedimiento de codecisión**, lo que serviría para aumentar tanto su eficacia como su estabilidad. Lógicamente, debería incluirse un margen suficiente de flexibilidad en el sistema, de forma que la autoridad presupuestaria pueda modificar las condiciones del marco financiero en un ejercicio dado o rebasar sus condiciones en determinadas circunstancias.

b) Establecer plenamente la unidad presupuestaria.

A fin de reafirmar el principio de unidad del Presupuesto y permitir la aplicación del procedimiento de codecisión a su conjunto, sería preciso:

- acabar con la distinción entre Gastos Obligatorios y Gastos No Obligatorios,
- incluir el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) en el Presupuesto,
- conseguir una mejor integración de las instituciones periféricas (como el Banco Central Europeo, el Banco Europeo de Inversiones, las oficinas y las agencias descentralizadas) en el Presupuesto de la Unión;

c) Reformar el sistema de recursos propios e introducir un impuesto europeo progresivo sobre la renta.

La reforma del actual sistema estaría orientada a garantizar la autonomía financiera de la Unión, aplicando los principios de eficacia, equidad y transparencia.

La UE debe financiarse con recursos propios que no presenten rasgos que induzcan a la confusión con contribuciones nacionales. Su cuantía sería fijada por el Parlamento Europeo en codecisión con el Consejo.

La introducción de la codecisión para el establecimiento del nivel global de recursos propios comunitarios sería, además, el complemento natural, desde el punto de vista de los ingresos, de la codecisión aplicada al gasto en la planificación financiera a medio plazo.

Sobre la base, por tanto, de dicha codecisión debería establecerse un **impuesto europeo progresivo sobre la renta**. Su instauración, que no implicaría un aumento de la carga impositiva sobre el contribuyente, podría contribuir a la visibilidad de la actuación de la Unión y a un mayor compromiso ciudadano con el proceso de construcción europea, cuyo reverso consistiría en una permanente y diáfana rendición de cuentas ante la ciudadanía por parte de las instituciones comunitarias.

La autoridad presupuestaria contaría con la **posibilidad de intervenir, en cada ejercicio, sobre la combinación de las diferentes categorías de recursos propios establecidos**, de forma que la decisión sobre el presupuesto anual fuese una toma de decisión sobre ingresos y gastos en el marco de una planificación financiera a medio plazo.

De cualquier manera, subrayamos nuestra opinión de que las tareas de la Unión imponen sobrepasar ampliamente el techo máximo de recursos propios establecido en la Agenda 2000 (el 1'27 % sobre el PNB comunitario), pues, de lo contrario, o bien se caería en la inacción o bien terminarían desmantelándose o debilitándose políticas comunes básicas para el proyecto europeo.

d) Democratizar plenamente el procedimiento presupuestario.

En el marco de una futura Constitución europea que culmine la unión política, la plena democratización del procedimiento presupuestario es un objetivo esencial a alcanzar.

Para ello, sería necesario:

- **que el procedimiento de codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo se aplicase sobre la totalidad del Presupuesto** (en el que habría desaparecido la distinción entre Gastos Obligatorios y No Obligatorios y se habría integrado el FED), **los recursos propios y las Perspectivas Financieras,**

- en todo caso, **actualizar el procedimiento presupuestario sobre la base de la experiencia adquirida con los Acuerdos Interinstitucionales**, dando expresión jurídica a cerca de 15 años de compromisos y convenciones,

- **ampliación de la codecisión legislativa y de la toma de decisiones por mayoría cualificada a la totalidad de la reglamentación financiera (incluidas las decisiones sobre disciplina presupuestaria y el propio reglamento financiero), los programas e instrumentos que afecten al gasto comunitario (programas de investigación, Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión), los procedimientos de dictamen conforme relacionados con las políticas internas, los reglamentos de la PAC y los actos que establezcan una agencia ejecutiva y su funcionamiento.**

En conclusión, la constitucionalización de la UE y la culminación de la unión política federal, a través de las propuestas que podría formular la Convención a la próxima Conferencia Intergubernamental y a la opinión pública, significarían en el ámbito que nos ocupa la definición de un Presupuesto comunitario único, suficiente y transparente, propio de un sistema democrático de gobierno basado en la división de poderes, que en 2006 sería votado en codecisión por el Parlamento y el Consejo a propuesta de la Comisión.

Bruselas, 17 de abril de 2002

Carlos Carnero,
miembro de la Convención Europea

Joan Colom,
Vicepresidente del PE