COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 2.5.2018
COM(2018) 325 final

2018/0135 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia

{SWD(2018) 172 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. INTRODUÇÃO — JUSTIFICAÇÃO DA REFORMA

1.1. Um sistema de financiamento que não foi objeto de qualquer reforma desde 1988

A proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual oferece uma oportunidade para modernizar o quadro financeiro da UE. Conforme indicado na Comunicação «Um orçamento moderno para uma União que protege, capacita e defende: quadro financeiro plurianual 2021-2027»[1], a União vê-se confrontada com a necessidade de financiar novas prioridades da União e bens públicos europeus. Simultaneamente, a evolução económica e a globalização colocam novos desafios para os sistemas fiscais nacionais e há novas políticas que podem ser reforçadas mediante incentivos financeiros a nível da UE. Além disso, muitos apelaram a uma reforma do orçamento do lado das receitas a fim de melhorar a sua clareza, equidade e transparência.

Neste contexto, a parte das receitas do orçamento da UE não pode ser isolada dos principais desenvolvimentos a nível da UE. Uma maior incidência nos bens públicos de dimensão europeia bem como uma boa gestão das finanças públicas devem ser aspetos importantes do orçamento da UE no lado das despesas, devendo todavia também passar a constituir uma característica-chave das revisões no lado das receitas.

O orçamento da UE assenta sobretudo no lado das despesas, em lugar de ser determinado pela disponibilidade de receitas. Tal significa que o lado das receitas do orçamento é ajustado automaticamente em função do nível das despesas, de acordo com as regras previstas na legislação sobre recursos próprios. De um modo geral, o sistema de recursos próprios tem de garantir um quadro fiável e resiliente que respeite plenamente o princípio do equilíbrio.

O atual sistema de recursos próprios assenta em três grandes categorias de receitas: i) os chamados recursos próprios tradicionais (principalmente direitos aduaneiros); ii) os recursos próprios baseados no imposto sobre o valor acrescentado e iii) o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto. Embora os recursos próprios tradicionais sejam uma fonte direta de receitas para o orçamento da UE, razão pela qual têm sido considerados como os recursos próprios «genuínos» da UE, as duas últimas categorias são essencialmente contribuições nacionais a serem disponibilizadas pelos Estados-Membros para o orçamento da UE. O recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto foi criado como uma pedra angular «residual» do sistema de recursos próprios, a fim de assegurar o financiamento integral das despesas acordadas. No entanto, tornou-se ao longo do tempo uma componente predominante do sistema, uma vez que representa mais de 70 % das receitas da UE. Proporciona estabilidade e suficiência, mas a sua predominância perpetua a perceção de que as contribuições nacionais para o orçamento da UE são um mero fator de custo.

A reforma do sistema de financiamento geral tem-se revelado difícil. Em conformidade com o artigo 311.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, «União dota-se dos meios necessários para atingir os seus objetivos e realizar com êxito as suas políticas». A Decisão Recursos Próprios baseada neste artigo proporciona uma base jurídica sólida para o sistema de financiamento do orçamento da UE. É necessária a unanimidade dos Estados-Membros bem como a ratificação pelos parlamentos nacionais tendo em conta a importância do que está em

[1] COM(2018) 321.

jogo. Simultaneamente, constitui também um importante obstáculo processual que os decisores políticos têm de superar, apesar de a maioria estar convencida da necessidade de uma reforma. Não é por acaso que a última alteração qualitativa substancial do sistema de recursos próprios remonta à década de 1980, quando os chamados «pacotes Delors» foram adotadas e a componente baseada no rendimento nacional bruto foi introduzida para apoiar o aumento das despesas relacionadas com a realização do mercado interno e o alargamento a novos Estados-Membros.

Em 2011, a Comissão apresentou uma proposta relativa a novos recursos próprios, a fim de contribuir para os esforços de consolidação orçamental dos Estados-Membros numa conjuntura de crise financeira[2]. Propôs medidas para simplificar os recursos próprios baseados no imposto sobre o valor acrescentado e criar um novo recurso próprio baseado no imposto sobre as transações financeiras. O Parlamento Europeu apoiou as propostas da Comissão. Embora não fosse possível reunir o necessário acordo unânime entre os Estados-Membros, verificou-se um amplo consenso quanto à necessidade de reforma. Reconhecendo que o sistema poderia ser melhorado, as Conclusões do Conselho Europeu de 7 e 8 de fevereiro de 2013 instaram o Conselho a prosseguir os seus trabalhos sobre as propostas da Comissão.

1.2. A necessidade de reforma

O Grupo de Alto Nível sobre os Recursos Próprios foi criado como parte do acordo final sobre o quadro financeiro plurianual para 2014-2020 em dezembro de 2013, quando o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão adotaram uma «Declaração conjunta sobre os recursos próprios». A declaração conjunta declarava que a questão dos recursos próprios exigia um maior estudo e que seria reunido um grupo interinstitucional de alto nível para proceder a uma revisão geral do sistema de recursos próprios. O grupo apresentou o seu relatório final em dezembro de 2016[3]. As suas recomendações incluíram a criação de novas categorias de recursos próprios com uma ligação mais estreita às políticas da UE e o abandono dos mecanismos de correção.

A Comissão adotou um «Documento de reflexão sobre o futuro das finanças da UE» em junho de 2017[4]. Este documento propõe uma série de opções para uma ligação mais visível entre os recursos próprios e as políticas da UE, nomeadamente o mercado único e o crescimento sustentável. No documento declarava-se que, ao introduzir novos recursos próprios, deveria ser prestada atenção: i) à sua transparência, simplicidade e estabilidade, ii) à sua coerência com os objetivos políticos da UE, iii) ao seu impacto na competitividade e no crescimento sustentável e iv) à sua repartição equitativa entre os Estados-Membros. Em fevereiro de 2018, a Comissão[5] reiterou que uma reforma das receitas do orçamento da UE contribuiria para centrar o debate em objetivos e domínios em que a ação da União Europeia pode ter um valor acrescentado.

Em março de 2018, o Parlamento Europeu adotou uma resolução sobre a reforma do sistema de recursos próprios da UE[6]. Em consonância com as mensagens-chave do relatório final do Grupo de Alto Nível sobre os Recursos Próprios («Relatório Monti»), a resolução sublinha as deficiências no modo como o orçamento da UE é atualmente financiado e apela a reformas

---

2 COM(2011) 510 final.

3 Futuro financiamento da UE. Relatório final e recomendações do Grupo de Alto Nível sobre Recursos Próprios, dezembro de 2016.

4 COM(2017) 358 final.

5 COM(2018) 98 final.

6 P8_TA-PROV(2018)0076, Reforma do sistema de recursos próprios da União Europeia – G. Deprez e J. Lewandowski.

profundas e, particularmente, à introdução de novas categorias de recursos próprios e ao abandono de todas as correções.

1.3. Proposta de reforma do sistema de financiamento: enfrentar os desafios económicos e ambientais da UE

Atualmente, a série de novas prioridades políticas com repercussões orçamentais e a retirada do Reino Unido da UE exigem que seja dada especial atenção à arquitetura do sistema de recursos próprios. Além disso, a digitalização, a globalização e outros desenvolvimentos económicos estão a colocar desafios às autoridades estatísticas nacionais. Por conseguinte, é de esperar que haja maiores e mais frequentes revisões dos dados relativos ao «rendimento nacional bruto», a fim de refletir de forma adequada o rendimento nacional das diferentes economias. No contexto geral da fiscalidade, a integração dos mercados, a livre circulação de capitais e o aumento dos bens incorpóreos suscitaram dúvidas quanto à adequação dos quadros fiscais nacionais para enfrentar, de forma adequada, a evolução nestes domínios. Por último, as alterações climáticas e a poluição ambiental geram externalidades negativas que requerem uma resposta a nível europeu, se não mesmo ao nível mundial.

Para além do requisito básico de proporcionar receitas suficientes para cobrir as despesas, o sistema de recursos próprios deve ser reformado a fim de contribuir para enfrentar estes novos desafios e deve ser concebido de forma a gerar mais benefícios do que um simples fluxo regular de receitas fiscais. Com base no atual sistema de financiamento, a Comissão propõe também a modernização do orçamento da UE no lado das receitas, simplificando o atual recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado, diversificando as fontes de receitas e reforçando as sinergias entre os orçamentos da UE e dos Estados-Membros.

A presente proposta não cria qualquer novo imposto para os cidadãos da UE. A UE não tem competência para cobrar impostos. Por conseguinte, a introdução de novas categorias de recursos próprios respeita plenamente a soberania nacional em matéria de fiscalidade. Os instrumentos fiscais existentes são principalmente aplicados a nível nacional, embora a União Europeia estabeleça regras em determinados domínios para harmonizar a forma como os impostos são aplicados. Tal permite reforçar a equidade para os cidadãos e as empresas nos diferentes países da UE, proporcionando simultaneamente um meio para obter receitas fiscais que não podem ser captadas pelas autoridades nacionais. A atribuição ao orçamento da UE de uma parte de determinadas matérias coletáveis harmonizadas ou de outras fontes que se inscrevem nas políticas ou legislação da UE constitui uma forma de melhorar as sinergias entre a UE as economias nacionais.

A presente proposta mantém uma disciplina orçamental rigorosa, graças ao respeito do princípio do equilíbrio orçamental. No entanto, a interação entre diferentes recursos próprios constitui uma fonte potencial de sinergias que, até à data, não tem sido plenamente explorada. Tal permitirá tirar melhor partido das possibilidades oferecidas pelo Tratado na medida em que os diferentes tipos de recursos próprios — as contribuições nacionais, uma percentagem dos impostos atuais ou futuros e as receitas genuínas da UE — oferecem vantagens complementares que se reforçam mutuamente. Com a diversificação das fontes de receitas, a resiliência e a ajustabilidade do orçamento da UE serão reforçadas, o que acabará por beneficiar todos os Estados-Membros.

A presente proposta simplificará os elementos essenciais do sistema de financiamento da UE em vigor e torná-lo-á mais transparente. Os recursos próprios existentes serão alterados e modernizados. As despesas de cobrança retidas pelos Estados-Membros serão reduzidas de 20 % para o seu nível original de 10 %. As correções serão progressivamente eliminadas mediante um mecanismo transitório.

Por último, o aprofundamento da União Económica e Monetária exige uma resposta específica sobre como contribuir para amortecer os choques económicos. Tendo em conta o âmbito e o objetivo do Instrumento Europeu de Estabilização do Investimento, a Comissão propõe a disponibilização de um montante correspondente a uma contribuição proporcional aos proventos monetários gerados anualmente no Eurossistema a fim de contribuir para o financiamento da componente de subvenção do Instrumento Europeu de Estabilização do Investimento. Estes montantes serão recebidos dos Estados-Membros participantes na área do euro e inscritos no orçamento da UE como receitas afetadas externas.

A Comissão propõe o seguinte:

1. Modernização dos recursos próprios atuais:
   - Mantendo inalterados os direitos aduaneiros como **recursos próprios tradicionais** da UE, mas baixando para 10 % a percentagem que os Estados-Membros retêm a título de «despesas de cobrança»;
   - Mantendo o recurso próprio baseado no **rendimento nacional bruto** e conservando-o enquanto recurso complementar;
   - **Simplificando o recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado.**
2. Introdução de um cabaz de novos recursos próprios constituído por:
   - Uma percentagem da relançada **matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades**, a introduzir progressivamente à medida que for adotada a legislação necessária. Tal permitirá ligar diretamente o financiamento do orçamento da UE aos benefícios das empresas que desenvolvem a sua atividade no mercado único;
   - Uma percentagem das receitas dos leilões do **regime europeu de comércio de licenças de emissão**: este é um instrumento fundamental da ação da UE para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa de uma forma eficaz em termos de custos e tem uma ligação direta com o funcionamento do mercado único;
   - Uma contribuição nacional calculada sobre a quantidade de **resíduos de embalagens de plástico não reciclados**. Tal permitirá criar um incentivo para os Estados-Membros reduzirem os resíduos de embalagens e promoverá a transição da Europa para uma economia circular mediante a implementação da estratégia europeia para os plásticos.
3. Estabelecimento do princípio segundo o qual as futuras receitas diretamente decorrentes de políticas da UE devem reverter para o orçamento da UE;
4. Eliminação progressiva das correções;
5. Aumento do limite máximo dos recursos próprios.

2. MODERNIZAÇÃO DOS RECURSOS PRÓPRIOS ATUAIS

2.1. Manutenção dos direitos aduaneiros (recursos próprios tradicionais) com uma redução das despesas de cobrança

Os «recursos próprios tradicionais», atualmente constituídos principalmente por direitos aduaneiros, revertem diretamente para o orçamento da UE e são geralmente considerados

como decorrendo «naturalmente» do funcionamento da união aduaneira, das políticas comuns em matéria de comercial e de comércio externo. Os direitos aduaneiros são cobrados sobre as importações de produtos provenientes de países terceiros, com base nas taxas da pauta aduaneira comum[7].

O atual nível de 20 % das despesas de cobrança dos direitos aduaneiros pode ser considerado superior ao que seria efetivamente necessário como um incentivo adequado para a cobrança diligente dos direitos aduaneiros pelas autoridades nacionais em nome da União. Por conseguinte, propõe-se reduzir a percentagem das despesas de cobrança que os Estados-Membros estão autorizados a reter, reduzindo-a para o seu nível tradicional de 10 % e reforçando simultaneamente o apoio financeiro a tecnologias da informação e equipamentos aduaneiros mais orientados para as necessidades reais.

Os montantes de direitos aduaneiros cobrados e a intensidade dos controlos revelam tendências diferentes. Os últimos dados sobre o desempenho da união aduaneira revelam uma tendência descendente nas taxas de controlo ao longo dos últimos anos, tendo-se simultaneamente verificado um aumento das taxas de retenção de 10 % para 25 %. A nível da União, 2,1 % dos produtos importados em 2016 foram sujeitos a controlos durante o desalfandegamento, mas esta percentagem varia muito consoante os Estados-Membros. Além disso, a aplicação de procedimentos simplificados e a automatização contribuíram para melhorar a relação custo/eficácia dos controlos.

Além do mais, os montantes retidos pelos Estados-Membros como despesas de cobrança nem sempre apoiam diretamente as atividades aduaneiras. Desenvolvimentos recentes mostram que as administrações nacionais dispõem de menos recursos humanos para a realização dos controlos[8], o que significa que apenas uma parte limitada dos recursos disponíveis é dedicada às operações aduaneiras e às inspeções relativas aos direitos aduaneiros.

2.2. Manutenção do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado bruto e sua complementação a fim de refletir melhor a dimensão UE

Atualmente, o recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado bruto constitui a maior parte das receitas do orçamento da UE. Os méritos da estabilidade, suficiência e ajustabilidade dos recursos próprios atuais — assegurados em particular através das contribuições baseadas no rendimento nacional bruto residual — são incontestáveis. Por conseguinte, este recurso próprio continuará a ser a pedra angular das receitas do orçamento da UE.

No entanto, a recente evolução económica está a colocar um desafio às autoridades nacionais quando se trata de medir com exatidão o rendimento nacional bruto, o que constitui a primeira base para a avaliação da riqueza. A globalização e a evolução tecnológica induziram mudanças profundas na estrutura das empresas e na localização da produção. As autoridades nacionais estão a enfrentar desafios resultantes da desmaterialização de muitos serviços, da rápida expansão do comércio eletrónico, da importância crescente dos ativos incorpóreos e das grandes e rápidas flutuações nos investimentos de capital estrangeiro. As contas nacionais podem ser afetadas, por exemplo, pela transferência rápida e maciça de ativos incorpóreos

[7] Os Estados-Membros cobram os direitos aduaneiros em nome da UE e disponibilizam-nos à Comissão após uma dedução de 20 % que pode ser retida a título de «despesas de cobrança». Esta percentagem, que era de 10 % durante o período de 1970 a 2000, foi aumentada para 25 % a partir de 2001. Ao abrigo da Decisão Recursos Próprios de 2014, a percentagem foi reduzida para 20 %, em resultado de um compromisso político na sequência da proposta da Comissão de reduzir a percentagem novamente para 10 %.

[8] Resultados da União Aduaneira, 2016.

entre países, decidida por grandes empresas multinacionais em reação a incentivos fiscais ou regulamentares[9].

Uma vez que estes desenvolvimentos nem sempre são captados pelos sistemas nacionais de tributação das sociedades ou por outras fontes de dados, este facto constitui, em última instância, um desafio para as autoridades fiscais nacionais e para as autoridades estatísticas nacionais. Por essa razão, a Comissão lançou várias iniciativas relativas à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades e à tributação equitativa da economia digital. A matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades permitirá melhorar o funcionamento do mercado único e reduzir as ineficiências e distorções ligadas ao planeamento fiscal e aos elevados custos de conformidade. A taxa sobre os serviços digitais é uma solução provisória para o problema de as atuais regras de tributação das sociedades serem inadequadas para a economia digital.

Neste contexto, há margem para complementar o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto e reduzir o seu peso no orçamento da União mediante a introdução de um cabaz variado e resiliente de recursos próprios, diretamente relacionados com as competências e objetivos da União. Estas novas componentes de receitas fornecerão elementos adicionais que refletem melhor as flutuações nos ciclos económicos dos Estados-Membros e sustentam assim a proporcionalidade, a equidade e o impacto estabilizador do orçamento da UE.

A fim de preservar a suficiência, estabilidade e previsibilidade das receitas, a contribuição baseada no rendimento nacional bruto continuará a ser o recurso «complementar», ou seja, o elemento das receitas cuja taxa de mobilização é ajustada em função do montante global das receitas necessário para cobrir as despesas após se ter em consideração outras receitas e os outros recursos próprios. Em consequência, o recurso baseado no rendimento nacional bruto garante que o orçamento geral da União esteja sempre equilibrado *ex ante*, ou seja, na fase de adoção. Um cabaz de recursos próprios acentuará a função equilibradora do rendimento nacional bruto e assegurará uma partilha equitativa dos encargos entre os Estados-Membros.

2.3. Simplificação do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado

Uma componente baseada no imposto sobre o valor acrescentado tem sido uma parte integrante da Decisão Recursos Próprios desde 1980 e garante a ligação do orçamento da UE ao mercado único e à harmonização fiscal. A matéria coletável é suficientemente ampla para proporcionar fluxos de receitas estáveis e previsíveis.

No âmbito do atual sistema, as matérias coletáveis do imposto sobre o valor acrescentado de todos os Estados-Membros estão harmonizadas em conformidade com as regras da UE. Tal exige um grande número de correções e compensações, bem como um cálculo complexo da taxa média ponderada. Estas matérias coletáveis são seguidamente limitadas a 50 % da base do rendimento nacional bruto a fim de corrigir os aspetos regressivos do recurso baseado no imposto sobre o valor acrescentado. Por último, é cobrada uma taxa uniforme de 0,3 % sobre a matéria coletável harmonizada do imposto sobre o valor acrescentado de cada Estado-Membro, com exceção da Alemanha, dos Países Baixos e da Suécia que beneficiam de uma taxa de mobilização reduzida.

A simplificação proposta inspira-se nos seguintes princípios: i) incidência nas operações sujeitas à taxa normal, ii) racionalização do procedimento de cálculo da matéria coletável do

[9] Estão em curso trabalhos realizados pelas autoridades estatísticas nacionais relacionados com a globalização no que diz respeito à coerência, fiabilidade e comparabilidade do tratamento dos dados entre os Estados-Membros.

imposto sobre o valor acrescentado, iii) aplicação de uma taxa de mobilização uniforme à matéria coletável das operações sujeitas à taxa normal. Esta nova abordagem constitui uma resposta ao convite do Parlamento Europeu e do Tribunal de Contas Europeu para uma maior aproximação do recurso próprio em relação à matéria coletável do imposto sobre o valor acrescentado real e uma simplificação significativa dos cálculos. Tal conduzirá a uma maior transparência e responsabilização. O recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado simplificado será plenamente compatível com a proposta da Comissão relativa a um plano de ação sobre o imposto sobre o valor acrescentado e propostas subsequentes[10].

As receitas decorrentes do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado para o orçamento da UE são atualmente de cerca de 15 a 20 mil milhões de EUR por ano, um nível que poderia ser mantido com o cálculo simplificado mediante um ajustamento que aumente a taxa de mobilização em conformidade.

3. UM CABAZ DE NOVOS RECURSOS PRÓPRIOS

A Comissão propõe a criação de três novas categorias de recursos próprios. Cada uma tem a sua justificação e méritos próprios, mas o facto de as propor como um pacote tem vantagens adicionais.

A abordagem de «cabaz» introduz recursos próprios genuínos que estão ligados a políticas essenciais da UE, mais especificamente em matéria de alterações climáticas, política do ambiente, estratégia sobre plásticos, economia circular e mercado único. Apresenta uma forte ligação com as políticas da UE e o valor acrescentado da UE. Por exemplo, o problema da erosão da matéria coletável e da transferência de lucros não pode ser resolvido de forma adequada exclusivamente a nível nacional. Neste contexto, as iniciativas da UE em matéria de imposto sobre o valor acrescentado e tributação das empresas contribuem para uma maior equidade das condições de concorrência para as empresas e os consumidores. Do mesmo modo, as taxas ambientais podem contribuir para corrigir externalidades negativas e influenciar comportamentos. Por exemplo, as alterações climáticas e os resíduos plásticos no mar são problemas de natureza mundial e devem ser tratados a nível da UE, nomeadamente através de incentivos fiscais. A União Europeia já criou instrumentos para enfrentar estes desafios.

Um cabaz de novos recursos próprios dotará o orçamento da UE de «dinheiro fresco» e pode contribuir para a gestão do impacto decorrente da retirada de um contribuinte líquido significativo do orçamento da UE. Apesar de a maioria das novas fontes de receita propostas não criar fluxos de receitas inteiramente novos, estes estão claramente ligados a nível da UE e refletem, direta ou indiretamente, o valor acrescentado do sistema de recursos próprios. Em termos de receitas estimadas, os novos recursos próprios proporcionarão uma parte significativa dos rendimentos necessários, mas substituirão apenas uma parte das contribuições baseadas no rendimento nacional bruto. As matérias coletáveis e as taxas de mobilização dos recursos próprios foram concebidas de forma a que em média, no período de 2021-2027, cerca de 12 % do orçamento seja coberto pelas novas fontes de receitas.

Um cabaz de novos recursos próprios, resultante da diversificação das fontes de receitas, tornará o sistema de recursos próprios mais resiliente a flutuações das componentes individuais. Resultará também numa melhor coerência «vertical» com os orçamentos nacionais, na medida em que contém componentes ligados mais diretamente à tributação relacionada com o ambiente, o consumo e as empresas.

[10] COM(2016)148 final e propostas subsequentes.

Por último, um cabaz de recursos próprios maior e mais diversificado estará mais estreitamente alinhado com as flutuações cíclicas das economias dos Estados-Membros. Como tal, o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto continuará a desempenhar o seu papel equilibrador, mas a sua função de elemento de equilíbrio, ou seja, o seu papel de atenuação das variações das diversas receitas, será ainda mais importante e partilhado entre todos os Estados-Membros. O sistema de receitas garantirá assim um certo grau de repartição dos encargos no âmbito de um quadro rigoroso de disciplina orçamental.

3.1. Um recurso próprio baseado na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades

Um recurso próprio do orçamento da UE baseado na matéria coletável do imposto sobre as sociedades tem sido, desde há muito, um candidato justificado pela sua relação intrínseca com os benefícios proporcionados pelo mercado único em que as empresas desenvolvem a sua atividade. Embora as variações nas taxas de tributação entre os Estados-Membros não constituam, enquanto tal, um obstáculo importante a um recurso próprio baseado no imposto sobre as sociedades, a falta de harmonização da matéria coletável do imposto sobre as sociedades tinha, até à data, impedido a União Europeia de tomar medidas específicas neste domínio. Uma vez adotada, a proposta da Comissão de 2016 relativa a uma matéria coletável comum do imposto sobre as sociedades[11] e a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades[12] criará um sistema de tributação das sociedades harmonizado que constituirá a base para um novo recurso próprio equitativo e transparente mediante a consolidação e repartição da matéria coletável consolidada.

Um recurso próprio baseado no imposto sobre as sociedades seria justificado na medida em que as empresas multinacionais beneficiam das liberdades do mercado único. A matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades contribuirá para os esforços envidados pela União para combater a elisão fiscal. O imposto sobre o rendimento das sociedades poderia dar um contributo importante para o orçamento da UE. Uma vez acordada a matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades em consonância com as propostas da Comissão de 2016, será fácil aplicar um novo recurso próprio com esta nova base.

Ao abrigo das novas regras, uma contribuição baseada na matéria coletável do imposto sobre as sociedades, ou seja, sobre os lucros das sociedades atribuídos a nível nacional, será facilmente aplicável. Uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades proporcionará ao orçamento da UE montantes estáveis e relativamente elevados de receitas, sem todavia interferir com as prerrogativas fiscais dos Estados-Membros. A proposta relativa ao recurso próprio baseado na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades aplicaria uma taxa de mobilização à própria matéria coletável comum consolidada. Com uma taxa de mobilização de 3 % para a UE, a matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades poderia contribuir com uma média anual de aproximadamente 12 mil milhões de EUR ao longo do período. O recurso próprio só será cobrado quando as novas regras de tributação forem plenamente aplicadas nos Estados-Membros.

3.2. Recuso próprio baseado no regime de comércio de licenças de emissão da UE

Com o seu regime de comércio de licenças de emissão da UE, a União criou um instrumento comum para lutar contra as alterações climáticas. O regime de comércio de licenças de

[11] COM(2016) 685 final.
[12] COM(2016) 683 final.

emissão da UE está baseado em objetivos comuns em matéria de clima, em estratégias de atenuação e em compromissos internacionais e proporciona o mesmo sinal de preço para os setores abrangidos em todos os Estados-Membros. O regime de comércio de licenças de emissão da UE está harmonizado a nível da União e as receitas são inscritas nos orçamentos nacionais.

É proposta uma contribuição do regime de comércio de licenças de emissão da UE para o orçamento da União como um recurso próprio[13]. Tal implicaria a atribuição ao orçamento da UE de uma percentagem de 20 % de determinadas receitas provenientes da totalidade das licenças disponíveis para leilão.

Uma parte significativa das receitas do regime de comércio de licenças de emissão da UE nos Estados-Membros com rendimentos mais baixos provém da venda em leilão de licenças de emissão redistribuídas por questões de solidariedade, crescimento e interconexão. Com vista a garantir a equidade, a contribuição do recurso próprio não será cobrada em relação a estas licenças redistribuídas. Além disso, a versão revista da Diretiva Regime de Comércio de Licenças de Emissão da UE estabelece um Fundo de Inovação para apoiar o desenvolvimento de tecnologias revolucionárias e de um Fundo de Modernização para modernizar o setor da energia nos Estados-Membros com rendimentos mais baixos. O montante destinado a financiar o Fundo de Inovação e o Fundo de Modernização[14] também não estará sujeito à contribuição para o recurso próprio. No entanto, as licenças de emissão disponíveis para venda em leilão que um Estado-Membro pode atribuir a título gratuito ao setor da energia devem ser contabilizadas para efeitos da contribuição para o recurso próprio, a fim de garantir que a decisão de recorrer ou não a essa possibilidade se baseia em razões de natureza económica.

As receitas anuais médias estimadas poderão variar entre 1,2 e 3,0 mil milhões de EUR em função do preço de mercado das licenças no âmbito do regime de comércio de licenças de emissão da UE. Poderá também variar em função do volume dos leilões anuais, que depende, entre outros fatores, do funcionamento da reserva de estabilidade do regime de comércio de licenças de emissão.

3.3. Recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico

Em 18 de janeiro de 2018, a Comissão adotou uma estratégia europeia para os plásticos numa economia circular[15]. Esta estratégia contribuirá para enfrentar os problemas ambientais, em especial mediante uma melhoria da economia da reciclagem e uma redução das fugas de resíduos de plástico para o ambiente. A estratégia visa também aumentar a sustentabilidade dos plásticos, estimulando e recompensando simultaneamente a inovação, a competitividade e a criação de emprego**.** Na comunicação[16] é afirmado que medidas de natureza fiscal poderiam incentivar comportamentos respeitadores do ambiente. Em 22 de março de 2018, a Comissão organizou uma mesa-redonda com partes interessadas para debater a forma como o orçamento da UE pode contribuir para a estratégia sobre os plásticos. De um modo geral, verificou-se um consenso quanto à necessidade de reduzir a poluição causada pelos plásticos recorrendo a diferentes meios. A introdução de um novo imposto específico a nível da UE seria problemática do ponto de vista da competitividade e da subsidiariedade; simultaneamente, foi

[13] O regime de comércio de licenças de emissão para a aviação não está sujeito à contribuição para recursos próprios.

[14] 2 % do total do limite máximo do regime de comércio de licenças de emissão da UE

[15] COM(2018) 28 final.

[16] COM(2018) 28 final.

amplamente reconhecido o potencial papel do orçamento da UE na abordagem deste problema.

A contribuição proposta relativamente aos recursos próprios seria diretamente proporcional à quantidade de resíduos de embalagens de plástico não reciclados gerados em cada Estado-Membro. Por conseguinte, a contribuição proporcionará assim um incentivo para os Estados-Membros reduzirem esses fluxos de resíduos. Desta forma, o orçamento da UE contribuiria para a concretização dos objetivos da estratégia sobre os plásticos e da economia circular.

A contribuição dos recursos próprios seria proporcional à quantidade de resíduos de embalagens de plástico não reciclados comunicada anualmente ao Eurostat. As contribuições dos Estados-Membros para os recursos próprios seriam calculadas mediante a aplicação a esta quantidade de uma taxa de mobilização de 0,80 EUR/kg, o que poderia gerar cerca de 7 mil milhões de EUR por ano.

3.4. Evolução estimada da estrutura de financiamento da UE até 2027

A comparação entre a atual composição das receitas em 2018 e a estrutura de receitas no período de 2021 a 2027 revela elementos de continuidade, bem como elementos de inovação na proposta da Comissão. No atual sistema, em função do ano e da fase do ciclo orçamental anual, o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto cobre entre dois terços e três quartos da totalidade das receitas. Uma vez implementadas as alterações propostas, espera-se que cubra entre 50 % e 60 % das receitas totais.

Evolução estimada da estrutura de financiamento da UE

	Orçamento 2018		**Média estimada 2021-2027**	
	Mil milhões de EUR	% das receitas totais	Mil milhões de EUR	% das receitas totais
Recursos próprios tradicionais	**23**	**15,8 %**	**26**	**15 %**
Contribuições nacionais atuais das quais	**120**	**82,9 %**	**128**	**72 %**
Recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado (reformado)	*17*	*11,9 %*	*25*	*14 %*
Recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto	*103*	*71,0 %*	*103*	*58 %*
Novos recursos próprios dos quais	**-**		**22**	**12 %**
Recurso próprio baseado na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades	-	-	12	6 %
Recuso próprio baseado no regime de comércio de licenças de emissão da UE	-	-	3	2 %
Recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico	-	-	7	4 %
Total dos recursos próprios	**143**	**98,7 %**	**176**	**99 %**
Outras receitas que não os recursos próprios	2	1,3 %	**2**	**1 %**
Receitas totais	**145**	**100,0 %**	**178**	**100 %**

Os montantes referentes ao período de 2021-2027 baseiam-se nas taxas de mobilização aplicáveis conforme previstas na proposta da Comissão relativa a um regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia (COM(2018) 327, artigo 1.º).

4. ESTABELECIMENTO DO PRINCÍPIO SEGUNDO O QUAL AS FUTURAS RECEITAS DECORRENTES DE POLÍTICAS DA UE REVERTEM PARA O ORÇAMENTO DA UE

Há também outras receitas que, embora não abrangidas pela presente decisão, representam todavia uma fonte suplementar potencialmente interessante de receitas orçamentais que deveriam ser tidas em conta quando da elaboração dos programas e políticas para o próximo período do quadro financeiro.

A importância das «outras receitas» é bastante elevada em relação à maioria dos critérios de avaliação tradicionais, com exceção da «suficiência e estabilidade». Estão imediatamente ligadas às políticas e competências jurídicas da UE, são fáceis de administrar e, quando se trata de receitas afetadas, não excluem despesas ao abrigo dos limites máximos do quadro financeiro plurianual ou recursos próprios ao abrigo do limite máximo dos recursos próprios. Além disso, uma vez que não são transferidas a partir dos tesouros públicos nacionais, não estão incluídas nas contribuições nacionais que seriam integradas nos saldos orçamentais operacionais e, por conseguinte, constituem uma «genuína» fonte de rendimentos da UE.

Deve ser uma questão de princípio que as receitas geradas diretamente pela execução das políticas da UE e a aplicação de regras comuns ao nível da União devem reverter, por

omissão, para o orçamento da UE. Um exemplo de receitas que poderiam reverter para o orçamento da UE com base em atos jurídicos que não a Decisão Recursos Próprios ou a harmonização fiscal é o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS). A proposta da Comissão prevê que as taxas a pagar pelos visitantes no espaço Schengen a partir de países terceiros constituem receitas afetadas (para permitir a inscrição de dotações suplementares nas rubricas orçamentais correspondentes). Estas receitas proporcionarão financiamento suplementar para os custos de funcionamento do Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem e, por outro lado, apoiam o orçamento geral. As receitas afetadas não serão imputadas ao limite máximo dos recursos próprios uma vez que não serão suportadas pelos orçamentos nacionais. Outras receitas, ou receitas «diversas», não afetadas, mas inscritas como receitas gerais (como multas ou juros de mora) resultarão em reduções nas contribuições nacionais baseadas no rendimento nacional bruto.

5. ELIMINAÇÃO PROGRESSIVA DAS CORREÇÕES

Principalmente por razões históricas, alguns Estados-Membros beneficiaram de um sistema complexo de correções e abatimentos. O Conselho Europeu de Fontainebleau de junho de 1984 concluiu que «qualquer Estado-Membro que suporte uma carga orçamental excessiva em relação à sua prosperidade relativa pode beneficiar de uma correção a conceder no momento oportuno». O mais importante destes mecanismos foi a correção a favor do Reino Unido justificada há 34 anos por razões de equidade.

Para além da correção a favor do Reino Unido, um número crescente de outros mecanismos de correção evoluíram ao longo do tempo. A Alemanha, a Áustria, os Países Baixos e a Suécia beneficiam, desde 2002, de «abatimentos relativos à correção», uma redução permanente da sua contribuição para a correção a favor do Reino Unido. Foram também concedidas reduções adicionais a alguns Estados-Membros cuja carga orçamental foi ainda considerada excessiva. A Alemanha, os Países Baixos e a Suécia obtiveram uma redução temporária das taxas de mobilização do imposto sobre o valor acrescentado para o período de 2014-2020. A Áustria, os Países Baixos, a Suécia e a Dinamarca beneficiaram também de uma redução de montante único das contribuições baseadas no rendimento nacional bruto.

Ao longo do tempo, os montantes das correções e abatimentos aumentaram, tendo excedido, mesmo sem ter em conta a correção para o próprio Reino Unido, um montante de 5 mil milhões de EUR por ano no atual quadro financeiro plurianual. Esta situação tornou o sistema de financiamento da UE excessivamente complexo e menos transparente.

A nova proposta de quadro financeiro plurianual garante um pacote equitativo e equilibrado. A reforma do lado das receitas permitirá diversificar as fontes de receitas e incluir uma carteira de recursos que terão um impacto equitativo nos Estados-Membros. Do lado das despesas, o orçamento da União incide cada vez mais numa vasta gama de despesas com um indiscutível valor acrescentado da União, tais como a investigação e a inovação, o Erasmus, a defesa e o controlo das fronteiras. Em suma, com a introdução de um cabaz de recursos próprios e com novas prioridades em matéria de despesas, o orçamento da União beneficiará todos os Estados-Membros de forma equitativa, sem a manutenção de um sistema de correções obsoleto e complexo. No entanto, a fim de evitar um aumento significativo e súbito nas contribuições dos Estados-Membros que tenham beneficiado de correções, são propostas reduções de montante único na sua contribuição baseada no rendimento nacional bruto, que serão progressivamente eliminadas até 2025. A base para a determinação dessas reduções de montante único é a soma das correções concedidas a esses Estados-Membros em 2020.

6. AUMENTO DO LIMITE MÁXIMO DOS RECURSOS PRÓPRIOS

A Decisão Recursos Próprios estabelece também um limite máximo para as mobilizações anuais de recursos próprios. Estas destinam-se a proporcionar segurança aos Estados-Membros, protegendo-os de «surpresas» no seu planeamento orçamental e financeiro nacional. Atualmente, este limite máximo está fixado em «1,20 % da soma do rendimento nacional bruto de todos os Estados-Membros». Com o Brexit, o valor do montante ao abrigo deste limite máximo será automaticamente reduzido em cerca de 16 % (ou seja, a parte do rendimento nacional bruto do Reino Unido). Além disso, é importante referir que, para além das necessidades de pagamento no âmbito do quadro financeiro plurianual, os recursos orçamentais necessários para cobrir a responsabilidade financeira ligada a empréstimos ou instrumentos financeiros garantidos pelo orçamento da UE devem permanecer abaixo do referido limite. Com o recurso crescente a esses instrumentos, incluindo o possível instrumento de estabilização para a área do euro, é provável que este limite máximo tenha de ser aumentado.

A integração do Fundo Europeu de Desenvolvimento no orçamento da UE terá de ser acompanhada por um aumento dos limites máximos estabelecidos na Decisão Recursos Próprios. É necessário dispor de uma margem suficiente entre os pagamentos e o limite máximo dos recursos próprios, de modo a garantir que a União estará - em quaisquer circunstâncias - em condições de cumprir as suas obrigações financeiras, mesmo em tempos de recessão económica. A Comissão propõe o aumento dos limites máximos dos recursos próprios relativos a pagamentos e autorizações para 1,29 % e 1,35 % do rendimento nacional bruto da UE-27, respetivamente.

As potenciais contribuições adicionais por parte do Reino Unido em cumprimentos das suas obrigações assumidas enquanto Estado-Membro da UE que têm de ser pagas após 2020 poderiam reduzir as necessidades de financiamento a cobrir pelos recursos próprios, especialmente no início do próximo quadro financeiro plurianual.

7. O PACOTE LEGISLATIVO SOBRE RECURSOS PRÓPRIOS

7.1. Quadro jurídico

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia introduziu inovações importantes que permitem alterações significativas, não apenas no processo orçamental da UE, mas também na forma como o orçamento da UE é financiado. Duas disposições do Tratado são de particular relevância para as propostas da Comissão:

O artigo 311.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece que o Conselho pode «criar novas categorias de recursos próprios ou revogar uma categoria existente» no contexto de uma Decisão Recursos Próprios. Esta disposição permite explicitamente a criação de novos recursos próprios.

O artigo 311.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê agora que «o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com um processo legislativo especial, estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União desde que tal esteja previsto na decisão [relativa a recursos próprios]». Esta disposição introduz a possibilidade de definir, num regulamento de execução, medidas específicas de execução relacionadas com o sistema de recursos próprios, dentro dos limites estabelecidos na Decisão Recursos Próprios.

As presentes propostas da Comissão tiram pleno partido dessas possibilidades ao iniciar a criação de vários novos recursos próprios e ao propor a inclusão de uma série de disposições num regulamento de execução ao abrigo do artigo 311.º, n.º 4.

O objetivo desta abordagem é tornar o sistema suficientemente flexível no âmbito e nos limites estabelecidos na Decisão Recursos Próprios, reunindo, num regulamento de execução, todas as disposições práticas relativas aos recursos da União que devem ser regidos por um procedimento mais simplificado, em vez de o fazer na própria decisão. Estas propostas refletem as intenções do legislador, expressas na Convenção sobre o Futuro da Europa e aprovadas, subsequentemente, pela conferência intergovernamental[17].

Se necessário, os atos de base e os dados necessários para os recursos próprios baseados nas receitas fiscais ou «baseados nas contribuições» e o seu cálculo que gera os fluxos de receitas já existem ou foram propostos. Todos eles estão estreitamente ligados a domínios com uma clara dimensão política da União, como o mercado único ou a proteção do ambiente.

7.2. Principais elementos da Decisão Recursos Próprios

A própria Decisão Recursos Próprios define: i) as categorias dos recursos próprios a inscrever no orçamento da União; ii) as taxas máximas de mobilização a aplicar; iii) os limites máximos dos recursos próprios; iv) os mecanismos de correção (quando considerados necessários) e o seu modo de financiamento e v) determinados princípios orçamentais. A decisão contém igualmente a lista das disposições que podem ser abrangidas pelas medidas de execução. Por último, a decisão prevê medidas de caráter transitório.

7.3. Regulamento de execução

O regulamento de execução proposto, ao abrigo do artigo 311, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, contém todas as disposições práticas e especificações técnicas aplicáveis aos recursos da União que devem ser regidas por um procedimento mais simplificado, a fim de tornar o sistema suficientemente flexível no quadro e nos limites estabelecidos na Decisão Recursos Próprios. Não inclui os aspetos do sistema de recursos próprios relacionados com a disponibilização dos recursos próprios e a satisfação das necessidades de tesouraria (ver a secção 6.4 infra).

O regulamento de execução deve igualmente incluir disposições de caráter geral aplicáveis a todos os tipos de recursos próprios e relativamente aos quais é particularmente importante um controlo parlamentar adequado. Dizem principalmente respeito a questões de controlo e supervisão das receitas e aos poderes conexos dos inspetores da Comissão.

Em consequência, o regulamento de execução contém as seguintes disposições, estabelecidas em conformidade com a lista apresentada na Decisão Recursos Próprios:

(1) As taxas de mobilização aplicáveis a cada um dos recursos próprios estabelecidos na decisão. Tal permite uma flexibilidade limitada dentro dos limites fixados na Decisão Recursos Próprios. Sem essa flexibilidade, a capacidade para proceder, em tempo útil, aos ajustamentos dos recursos próprios necessários seria comprometida pela complexidade e morosidade do procedimento previsto para a adoção das Decisões Recursos Próprios;

(2) O rendimento nacional bruto de referência, em conformidade com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC) e as disposições em caso de alterações significativas nele introduzidas (o aperfeiçoamento das medições do rendimento nacional bruto no contexto das revisões do Sistema Europeu de Contas

[17] Ver em especial o «Relatório final do Círculo de Discussão sobre os Recursos Próprios» da Convenção Europeia, CONV 730/03, 08/05/2003.

Nacionais e Regionais pode ter repercussões nos limites máximos dos recursos próprios);

(3) O ajustamento do saldo orçamental anual. Enquanto o princípio geral de reporte do excedente está previsto na decisão, as medidas de execução são estabelecidas no regulamento;

(4) As disposições em matéria de controlo e supervisão, incluindo as obrigações suplementares de comunicação de informações.

Em conjugação com a Decisão Recursos Próprios, o regulamento de execução assegura que qualquer ajustamento técnico do sistema será objeto não só da aprovação pelos Estados-Membros, como também pelo Parlamento Europeu.

7.4. Regulamento Disponibilização

Para além das medidas de execução supramencionadas, os requisitos operacionais para a disponibilização dos recursos próprios para o orçamento da UE e para as contas da Comissão são estabelecidos num regulamento do Conselho nos termos do artigo 322.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Por conseguinte, o pacote de propostas legislativas também inclui um Regulamento Disponibilização adicional com novas disposições sobre os métodos de cálculo e de disponibilização dos recursos próprios com base na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, no regime de comércio de licenças de emissão da UE e nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados.

2018/0135 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 311.º, terceiro parágrafo,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o artigo 106.º-A,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

(1) O sistema de recursos próprios da União deve garantir recursos adequados para assegurar a boa execução das políticas da União, sem prejuízo da necessidade de uma disciplina orçamental rigorosa. O desenvolvimento do sistema de recursos próprios pode e deve também contribuir, o mais possível, para o desenvolvimento das políticas da União.

(2) O Conselho Europeu de 7 e 8 de fevereiro de 2013 instou o Conselho a prosseguir os seus trabalhos sobre a proposta da Comissão relativa a um novo recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado, com vista a torná-lo tão simples e transparente quanto possível, a reforçar a ligação com a política da UE em matéria de imposto sobre o valor acrescentado e as receitas efetivas do imposto sobre o valor acrescentado e a assegurar a igualdade de tratamento dos contribuintes em todos os Estados-Membros.

(3) Em junho de 2017, a Comissão adotou um documento de reflexão sobre o futuro das finanças da UE[18]. A Comissão propõe uma série de opções a fim de permitir uma ligação mais visível entre os recursos próprios e as políticas da UE, nomeadamente o mercado único e o crescimento sustentável. Segundo o referido documento, quando da introdução de recursos próprios, é necessário prestar atenção à sua transparência, simplicidade e estabilidade, à sua coerência com os objetivos políticos da União, ao seu impacto na competitividade e no crescimento sustentável e à sua repartição equitativa entre os Estados-Membros.

(4) O Tratado de Lisboa introduziu alterações nas disposições relativas ao sistema de recursos próprios, que permitem reduzir o número de recursos existentes e criar novos recursos.

[18] COM(2017) 358 final de 28 de junho de 2017.

(5) O atual sistema de determinação do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado tem sido repetidamente criticado pelo Tribunal de Contas, pelo Parlamento Europeu e pelos Estados-Membros como sendo excessivamente complexo. É, por conseguinte, adequado simplificar o cálculo deste recurso próprio.

(6) A fim de melhorar o alinhamento dos instrumentos de financiamento da União com as suas prioridades políticas, de melhor refletir o papel do orçamento da União no funcionamento do mercado único, de apoiar melhor os objetivos das políticas da União e de reduzir as contribuições baseadas no rendimento nacional bruto dos Estados-Membros para o orçamento anual da União, é necessário introduzir novas categorias de recursos próprios baseados na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, nas receitas nacionais provenientes do regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia e numa contribuição nacional calculada com base nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados.

(7) O mercado único europeu beneficia largamente as empresas que desenvolvem as suas atividades em mais de um Estado-Membro. No entanto, a heterogeneidade dos sistemas fiscais em toda a União permite às empresas que podem evitar o pagamento de impostos sobre as sociedades quando geram valor gozar de uma vantagem desleal. As propostas da Comissão de 2016[19] relativas a uma matéria coletável comum do imposto sobre as sociedades e a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades corrigem essa injustiça, restabelecendo condições de concorrência equitativas. O recurso próprio deve consistir na aplicação de uma taxa de mobilização uniforme à parte dos lucros tributáveis atribuídos a cada Estado-Membro, em conformidade com as regras da União sobre matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades. O recurso próprio só deve ser aplicável às entidades em relação às quais as regras da União sobre matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades têm caráter obrigatório.

(8) A União considera prioritário atingir o seu objetivo de redução de emissões de, pelo menos, 40 % entre 1990 e 2030, de acordo com o compromisso assumido no âmbito do Acordo de Paris sobre o Clima. O regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia é um dos principais instrumentos para a realização deste objetivo e gera receitas provenientes da venda em leilão de licenças de emissão. Tendo em conta a natureza harmonizada do regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia, bem como o financiamento concedido pela União para promover os esforços de atenuação e adaptação nos Estados-Membros, é adequado introduzir um novo recurso próprio no orçamento da UE neste contexto. Este recurso próprio deve ter por base as licenças de emissão a leiloar pelos Estados-Membros, incluindo a atribuição de licenças de emissão transitórias a título gratuito para o setor da energia. A fim de ter em consideração as disposições específicas aplicáveis a determinados Estados-Membros previstas na Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho[20], as licenças de emissão redistribuídas por questões de solidariedade, crescimento e interconexão, bem como as licenças reservadas para o Fundo de Inovação e para o Fundo de Modernização, não devem ser tidas em conta na determinação da contribuição do recurso próprio.

---

19 COM (2016) 683 de 25.10.2016.

20 Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (JO L 275 de 25.10.2003, p. 32).

(9) Em consonância com a estratégia da União para os plásticos, o orçamento da União pode contribuir para reduzir a poluição proveniente dos resíduos das embalagens de plástico. Um recurso próprio baseado numa contribuição nacional proporcional à quantidade de resíduos de embalagens de plástico não reciclados em cada Estado-Membro proporcionará um incentivo para reduzir o consumo de plásticos descartáveis e promover a reciclagem e a economia circular. Simultaneamente, os Estados-Membros serão livres de tomar as medidas mais adequadas para atingir esses objetivos, no respeito do princípio da subsidiariedade.

(10) É necessário evitar que os Estados-Membros beneficiários de correções se vejam confrontados com um aumento súbito e significativo das suas contribuições nacionais. É, por conseguinte, necessário prever correções temporárias a favor da Alemanha, Áustria, Dinamarca, Países Baixos e Suécia aplicando reduções de montante único às suas contribuições baseadas no rendimento nacional bruto durante um período transitório. Essas correções devem ser progressivamente eliminadas até ao final de 2025.

(11) A retenção, a título de despesas de cobrança, de 20 % dos montantes cobrados pelos Estados-Membros a título de recursos próprios tradicionais constitui uma percentagem elevada dos recursos próprios que não estão a ser disponibilizados para o orçamento da União. As despesas de cobrança retidas pelos Estados-Membros em relação aos recursos próprios tradicionais passarão do nível de 20 % para o nível original de 10 % a fim de permitir um melhor alinhamento do apoio financeiro a equipamentos, pessoal e informação no domínio aduaneiro com as despesas e as necessidades reais.

(12) Em conformidade com o disposto no artigo 311.º, quarto parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Conselho deve estabelecer medidas de execução relativas ao sistema de recursos próprios da União. As referidas medidas devem incluir disposições de caráter geral e técnico aplicáveis a todos os tipos de recursos próprios e relativamente aos quais é particularmente importante um controlo parlamentar adequado. Estas medidas devem incluir regras pormenorizadas para o estabelecimento dos montantes de recursos próprios a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, a serem disponibilizados, incluindo as taxas de mobilização aplicáveis aos recursos próprios referidos no artigo 2.º, n.º 1, alíneas b) a e), as questões técnicas relativas ao rendimento nacional bruto, as disposições e modalidades necessárias para controlar e supervisionar a cobrança dos recursos próprios, incluindo regras sobre as inspeções e competências dos funcionários e outros agentes autorizados pela Comissão a proceder a inspeções, e quaisquer requisitos pertinentes em matéria de comunicação de informações.

(13) A integração do Fundo Europeu de Desenvolvimento no orçamento da UE terá de ser acompanhada por um aumento dos limites máximos estabelecidos na Decisão Recursos Próprios. É necessário dispor de uma margem suficiente entre os pagamentos e o limite máximo dos recursos próprios, de modo a garantir que a União estará - em quaisquer circunstâncias - em condições de cumprir as suas obrigações financeiras, mesmo em tempos de recessão económica. O limite máximo dos recursos próprios deve, por conseguinte, ser aumentado para um nível de 1,29 % da soma do rendimento nacional bruto dos Estados-Membros a preços de mercado. relativamente a dotações de pagamento, e de 1,35 % relativamente a dotações de autorização.

(14) Por questões de coerência, continuidade e segurança jurídica, é necessário estabelecer disposições para garantir uma transição harmoniosa do sistema introduzido pela Decisão 2014/335/UE, Euratom para o sistema previsto na presente decisão.

(15) Para efeitos da presente decisão, todos os montantes monetários devem ser expressos em euros.

(16) A fim de assegurar a transição para o sistema revisto de recursos próprios e de a fazer coincidir com o exercício orçamental, a presente decisão deve ser aplicável a partir de 1 de janeiro de 2021. Todavia, as disposições relativas à contribuição baseada na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades não devem ser objeto de aplicação retroativa, devendo esta ser adiada tendo em conta que as regras da União relativas à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades ainda não foram adotadas,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º
Objeto

A presente decisão estabelece as regras relativas à afetação dos recursos próprios da União, a fim de assegurar o financiamento do orçamento anual da União.

Artigo 2.º
Categorias de recursos próprios

1. Constituem recursos próprios inscritos no orçamento da União as receitas provenientes:

   (a) Dos recursos próprios tradicionais que consistem em imposições, prémios, montantes suplementares ou compensatórios, montantes ou elementos adicionais, direitos da pauta aduaneira comum e outros direitos estabelecidos ou a estabelecer pelas instituições da União sobre as trocas comerciais com países terceiros, direitos aduaneiros sobre os produtos abrangidos pelo já caducado Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, bem como quotizações e outros direitos previstos no âmbito da organização comum de mercado no setor do açúcar;

   (b) Da aplicação de uma taxa de mobilização uniforme a uma parte das receitas provenientes do imposto sobre o valor acrescentado cobrado sobre as operações tributáveis à taxa normal dividida pela taxa normal nacional de imposto sobre o valor acrescentado; a taxa de mobilização efetiva não é superior a 2 %;

   (c) Da aplicação de uma taxa de mobilização uniforme à parte dos lucros tributáveis atribuídos a cada Estado-Membro, em conformidade com as regras da União sobre matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades; a taxa de mobilização efetiva não é superior a 6 %;

   (d) Da aplicação de uma taxa de mobilização uniforme ao montante correspondente às receitas geradas pelas licenças de emissão a leiloar a que se refere o artigo 10.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2003/87/CE e ao valor de mercado das licenças de emissão transitórias concedidas a título gratuito para a modernização do setor da energia, conforme definido no artigo 10.º-C, n.º 3, da referida diretiva; a taxa de mobilização efetiva não é superior a 30 %;

   (e) Da aplicação de uma taxa de mobilização uniforme ao peso dos resíduos de embalagens de plástico não reciclados; a taxa de mobilização efetiva não é superior a 1,00 EUR por quilograma;

(f) Da aplicação de uma taxa de mobilização uniforme — a determinar no âmbito do processo orçamental e tendo em conta o total de todas as outras receitas — à soma do rendimento nacional bruto de todos os Estados-Membros.

Para efeitos do n.º 1, alínea c), a taxa de mobilização uniforme é aplicável apenas aos lucros dos contribuintes relativamente aos quais é obrigatória a aplicação das regras da União sobre matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades.

Para efeitos do n.º 1, alínea f), a taxa de mobilização uniforme é aplicável ao rendimento nacional bruto de cada Estado-Membro.

A Áustria beneficia de uma redução bruta da sua contribuição anual baseada no rendimento nacional bruto de 110 milhões de EUR em 2021, 88 milhões de EUR em 2022, 66 milhões de EUR em 2023, 44 milhões de EUR em 2024 e 22 milhões de EUR em 2025. A Dinamarca beneficia de uma redução bruta da sua contribuição anual baseada no rendimento nacional bruto de 118 milhões de EUR em 2021, 94 milhões de EUR em 2022, 71 milhões de EUR em 2023, 47 milhões de EUR em 2024 e 24 milhões de EUR em 2025. A Alemanha beneficia de uma redução bruta da sua contribuição anual baseada no rendimento nacional bruto de 2 799 milhões de EUR em 2021, 2 239 milhões de EUR em 2022, 1 679 milhões de EUR em 2023, 1 119 milhões de EUR em 2024 e 560 milhões de EUR em 2025. Os Países Baixos beneficiam de uma redução bruta da sua contribuição anual baseada no rendimento nacional bruto de 1 259 milhões de EUR em 2021, 1 007 milhões de EUR em 2022, 755 milhões de EUR em 2023, 503 milhões de EUR em 2024 e 252 milhões de EUR em 2025. A Suécia beneficia de uma redução bruta da sua contribuição anual baseada no rendimento nacional bruto de 578 milhões de EUR em 2021, 462 milhões de EUR em 2022, 347 milhões de EUR em 2023, 231 milhões de EUR em 2024 e 116 milhões de EUR em 2025. Todos estes montantes são estabelecidos a preços de 2018 e ajustados aos preços correntes mediante a aplicação do mais recente deflacionador do produto interno bruto para a União expresso em euros, tal como determinado pela Comissão, que esteja disponível no momento da elaboração do projeto de orçamento. Essas reduções brutas são financiadas por todos os Estados-Membros.

2. Constituem ainda recursos próprios inscritos no orçamento da União as receitas provenientes de quaisquer novos impostos ou taxas instituídos no âmbito de uma política comum, em conformidade com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, desde que tenha sido respeitado o procedimento previsto no artigo 311.º do Tratado.

3. Se o orçamento não tiver sido adotado no início do exercício, as anteriores taxas de mobilização do rendimento nacional bruto continuam a ser aplicáveis até à entrada em vigor das novas taxas.

Artigo 3.º
Limite máximo dos recursos próprios

1. O montante total dos recursos próprios atribuído à União para cobrir as dotações de pagamento anuais não é superior a 1,29 % da soma dos rendimentos nacionais brutos de todos os Estados-Membros.

2. O montante anual total das dotações de autorização inscritas no orçamento da União não é superior a 1,35 % da soma dos rendimentos nacionais brutos de todos os Estados-Membros.

3. É mantida uma relação equilibrada entre dotações de autorização e dotações de pagamento a fim de garantir a sua compatibilidade e permitir a observância do limite máximo mencionado no n.º 1 nos anos seguintes.

Artigo 4.º
Princípio da universalidade

As receitas a que se refere o artigo 2.º são utilizadas indistintamente para financiar todas as despesas inscritas no orçamento anual da União.

Artigo 5.º
Reporte do excedente

O eventual excedente de receitas da União relativamente à totalidade das despesas efetivas no decurso de um exercício transita para o exercício seguinte.

Artigo 6.º
Cobrança dos recursos próprios e sua disponibilização à Comissão

1. Os recursos próprios da União a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alínea a), são cobrados pelos Estados-Membros em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais. Caso necessário, os Estados-Membros procedem à adaptação dessas disposições a fim de satisfazer as exigências das regras da União.

   A Comissão examina as disposições nacionais pertinentes que lhe são comunicadas pelos Estados-Membros, notifica aos Estados-Membros os ajustamentos que considera necessários para garantir a respetiva conformidade com as regras da União e, se necessário, informa a autoridade orçamental.

2. A título de despesas de cobrança, os Estados-Membros retêm 10 % dos montantes a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alínea a).

3. Os Estados-Membros disponibilizam à Comissão os recursos previstos no artigo 2.º, n.º 1, da presente decisão, em conformidade com os regulamentos adotados nos termos do artigo 322.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 7.º
Medidas de execução

O Conselho estabelece, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 311.° do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, as medidas de execução relativas aos seguintes elementos do sistema de recursos próprios:

(a) Regras para a determinação dos montantes de recursos próprios a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, a serem disponibilizados, incluindo as taxas de mobilização aplicáveis aos recursos próprios referidos no artigo 2.º, n.º 1, alíneas b) a e), dentro dos limites definidos nessas alíneas, bem como para o cálculo da taxa aplicável do recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alínea f);

(b) Disposições e medidas necessárias para o controlo e supervisão da cobrança das receitas referidas no artigo 2.º, n.º 1, incluindo regras relativas às inspeções e competências dos funcionários e outros agentes autorizados pela Comissão a

proceder a inspeções e quaisquer requisitos relevantes em matéria de comunicação de informações;

(c) O rendimento nacional bruto de referência, as disposições relativas ao ajustamento do rendimento nacional bruto e as disposições relativas ao novo cálculo dos limites máximos para pagamentos e autorizações, em caso de alterações significativas em relação ao rendimento nacional bruto, para efeitos da aplicação do artigo 2.º, n.º 1, alínea f), e do artigo 3.º;

(d) O procedimento de cálculo e orçamentação do saldo orçamental anual, tal como previsto no artigo 5.º.

Artigo 8.º
Disposições finais e provisórias

1. Sob reserva do disposto no n.º 2, é revogada a Decisão 2014/335/UE, Euratom. As referências à Decisão 70/243/CECA, CEE, Euratom do Conselho[21], à Decisão 85/257/CEE, Euratom do Conselho[22], à Decisão 88/376/CEE, Euratom do Conselho[23], à Decisão 94/728/CE, Euratom do Conselho[24], à Decisão 2000/597/CE, Euratom do Conselho[25], à Decisão 2007/436/CE, Euratom[26] e à Decisão 2014/335/EU, Euratom[27] devem entender-se como referências à presente decisão e ser lidas de acordo com a tabela de correspondência que consta do anexo da presente decisão.

2. Os artigos 2.º, 4.º e 5.º da Decisão 94/728/CE, Euratom, os artigos 2.º, 4.º e 5.º da Decisão 2000/597/CE, Euratom, os artigos 2.º, 4.º e 5.º da Decisão 2007/436/CE, Euratom e os artigos 2.º, 4.º e 5.º da Decisão 2014/335/UE, Euratom continuam a ser aplicáveis ao cálculo e ao ajustamento das receitas provenientes da aplicação de uma taxa de mobilização à matéria coletável do imposto sobre o valor acrescentado, determinada de maneira uniforme e limitada a uma taxa situada entre 50 % e 55 % do PNB ou do RNB de cada Estado-Membro, consoante o ano em causa, bem como ao cálculo da correção dos desequilíbrios orçamentais a favor do Reino Unido para os anos de 1995 a 2020 e ao cálculo do financiamento das correções concedidas ao Reino Unido por outros Estados-Membros.

3. Os Estados-Membros continuam a reter, a título de despesas de cobrança, 10 % dos montantes a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alínea a), que deveriam ter sido

---

21 70/243/CECA, CEE, Euratom: Decisão do Conselho de 21 de abril de 1970 relativa à substituição das contribuições financeiras dos Estados-membros por recursos próprios das Comunidades (JO L 94 de 28.4.1970, p. 19).

22 85/257/CEE, Euratom: Decisão do Conselho de 7 de maio de 1985 relativa ao sistema dos recursos próprios da Comunidade (JO L 128 de 14.5.1985, p. 15).

23 Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1552/89 do Conselho de 29 de maio de 1989 relativo à aplicação da Decisão 88/376/CEE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 155 de 7.6.1989, pág.1).

24 94/728/CE, Euratom: Decisão do Conselho de 31 de outubro de 1994 relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 293 de 12.11.1994, p. 9).

25 2000/597/CE, Euratom: Decisão do Conselho de 29 de setembro de 2000 relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 253 de 7.10.2000, p. 42).

26 2007/436/CE, Euratom: Decisão do Conselho de 7 de junho de 2007 relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 163 de 23.6.2007, p. 17).

27 2014/335/UE, Euratom: Decisão do Conselho de 26 de maio de 2014 relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia (JO L 168 de 7.6.2014, p. 105).

disponibilizados pelos Estados-Membros antes de 28 de fevereiro de 2001, em conformidade com as regras aplicáveis da União.

4. Os Estados-Membros continuam a reter, a título de despesas de cobrança, 25 % dos montantes a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alínea a), que deveriam ter sido disponibilizados pelos Estados-Membros entre 1 de março de 2001 e 28 de fevereiro de 2014, em conformidade com as regras aplicáveis da União.

5. Os Estados-Membros continuam a reter, a título de despesas de cobrança, 20 % dos montantes a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alínea a), que deveriam ter sido disponibilizados pelos Estados-Membros entre 1 de março de 2014 e 28 de fevereiro de 2021, em conformidade com as regras aplicáveis da União.

6. Para efeitos da presente decisão, todos os montantes monetários são expressos em euros.

Artigo 9.º
Entrada em vigor

Os Estados-Membros são notificados da presente decisão pelo Secretário-Geral do Conselho.

Os Estados-Membros notificam sem demora o Secretário-Geral do Conselho do cumprimento dos procedimentos de adoção da presente decisão, de acordo com as respetivas normas constitucionais.

A presente decisão entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte à receção da última das notificações referidas no segundo parágrafo.

A presente decisão é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2021.

No entanto, o artigo 2.º, n.º 1, alínea c), e o artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo, da presente decisão são aplicáveis a partir de 1 de janeiro do segundo ano seguinte à data de aplicação das disposições nacionais de transposição da Diretiva do Conselho relativa a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades.

Artigo 10.º
Publicação

A presente decisão é publicada no *Jornal Oficial da União Europeia.*

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente