



**Alberto Gago y
Xavier Labandeira**

Catedráticos de Economía en la Universidad de Vigo e investigadores del centro Economics for Energy

La RFV es un proceso de modificación fiscal generado por la irrupción de impuestos ambientales, cuya recaudación se utiliza para reducir tributos tradicionales que afectan negativamente a las decisiones de producir, ahorrar y trabajar

Reforma fiscal verde: ¿empezamos?

En su reciente informe de evaluación ambiental -*Environmental Implementation Review*, febrero 2017-, que revisa periódicamente las políticas aplicadas en este ámbito por los Veintiocho, la Comisión Europea ha vuelto a resaltar el limitado uso que hace nuestro país de los impuestos ambientales, particularmente de aquellos que gravan energía y transporte. Dada su favorable condición recaudatoria y los beneficios sociales, económicos y ambientales que generan, la Comisión aconseja al Gobierno español “desplazar la presión fiscal desde el trabajo hacia este tipo de instrumentos”. Estas recomendaciones insisten en anteriores sugerencias de la Comisión, no tenidas en cuenta, y coinciden con las realizadas por la OCDE en su última revisión de la política ambiental española.

En realidad, el cambio fiscal que Comisión y OCDE proponen para España es, en parte, una reforma fiscal verde (RFV). La RFV es un proceso de modificación fiscal generado por la irrupción de impuestos ambientales, cuya recaudación se utiliza para reducir impuestos tradicionales que afectan negativamente a las decisiones de producir, ahorrar y trabajar. Los beneficios ambientales y económicos de un paquete de estas características hicieron que las aplicaciones de RFV se

extendiesen desde los años noventa del pasado siglo a los principales países europeos -Alemania, Reino Unido o Suecia-, primero con recortes en IRPF e imposición sobre sociedades y luego en cotizaciones sociales empresariales.

Creemos que ha llegado el momento de poner en práctica una reforma de estas características en nuestro país. Es verdad que muchos, apoyados en trabajos académicos y en las experiencias de nuestro entorno, llevamos diciendo algo parecido desde comienzos de los noventa, cuando se intentó aplicar una *ecotasa* armonizada en la Unión Europea. Pero ahora hay razones de oportunidad, de necesidad y de coherencia que posiblemente empujan en esa dirección con más fuerza que nunca. Antes de proseguir, no obstante, son necesarias dos aclaraciones. En primer lugar, la RFV no renuncia a ingresos públicos por lo que, siendo neutral en términos recaudatorios, no pone en peligro la senda de consolidación presupuestaria. Así, de aplicar las últimas propuestas fiscales -finalmente abandonadas- de la Comisión en este ámbito, la imposición energético-ambiental española podría duplicar su actual nivel recaudatorio (10.000 millones de euros) con la actualización del gravamen sobre contenido energético y la incorporación de un suplemento sobre el CO₂,

principal gas de efecto invernadero (GEI). En segundo lugar, la RFV propone un cambio en los hechos sobre los que se ejerce presión fiscal, pero para nada cuestiona o condiciona el uso de los nuevos ingresos y, en consecuencia, no exige cambios en las políticas de bienestar social.

A partir de lo precedente, los argumentos que avalan su aplicación en nuestro país son nítidos. Comenzando porque la RFV podría contribuir a afrontar un problema fundamental, la creación de empleo, mediante una reducción de sus costes. En este sentido, una reforma fiscal como esta puede actuar a modo de devaluación implícita, puesto que la reducción de los costes laborales mejora la competitividad exterior de las empresas españolas, al tiempo que la imposición ambiental actúa encareciendo el consumo de buena parte de los bienes importados -particularmente del petróleo y gas natural-. Un menor consumo energético mejorará nuestra eficiencia energética y reducirá la dependencia energética, la vulnerabilidad y la exportación de rentas al exterior. Además, el gravamen de los GEI permite controlar las emisiones españolas y contribuir al cumplimiento de los objetivos acordados por la Unión Europea en la cumbre climática de París. Este no es un asunto menor, ya que España se enfrentará a objetivos vinculantes que pueden verse dificultados por la positiva evolución de sus principales magnitudes económicas.

Por otra parte, las soluciones asociadas a la RFV no son unívocas. Podrían usarse esquemas mixtos, como los aplicados en muchos países en los últimos años, dedicando los nuevos ingresos a una combinación de reducciones en las

cotizaciones sociales, consolidación fiscal, compensaciones distributivas a los vulnerables energéticos o financiación de programas de gasto de fuerte contenido estratégico y difícil encaje presupuestario. En España podríamos incluir aquí, por ejemplo, el programa de fomento de las energías renovables o el despliegue rápido de las estrategias de innovación y eficiencia energéticas. Un esquema de estas características permitiría, en fin, lanzar señales adecuadas de largo plazo sobre comportamientos y tecnologías compatibles con una economía sostenible y facilitar la aparición de sectores emergentes en la producción y consumo de energía.

Hasta el momento, estos impuestos no han asumido el mayor papel que recomiendan las instituciones internacionales y los expertos. De hecho, desde 2010 el Gobierno español ha reaccionado frente a la crisis económica con subidas en todos los impuestos importantes menos en los ambientales -por cierto, con niveles comparativamente bajos-. Después de revisar la evidencia académica, no entendemos muy bien la razón. Quizás las dificultades para avanzar tengan que ver con la alteración de equilibrios previos o estén relacionadas con el marco institucional. Eson problemas, sin embargo, que surgen ante cualquier cambio legislativo y tienen solución. Uno de los retos, ya avanzados, será buscar fórmulas de compensación para los posibles efectos negativos que se produzcan, principalmente distributivos, pero también sobre la competitividad de determinados sectores y actividades. Nada que no hayan anticipado y resuelto las RFV aplicadas por buena parte de nuestros socios europeos. La oportunidad, por tanto, de nuevo está ahí. Ojalá esta vez nos atrevamos a considerarla.

Alberto Gago y Xavier Labandeira

Catedráticos de Economía en la
Universidade de Vigo e investigadores
del centro Economics for Energy

Hasta ahora estos
impuestos no han
asumido el mayor papel
que recomiendan las
instituciones europeas.
Desde 2010, el Gobierno
español ha reaccionado
frente a la crisis con alzas
en todos los impuestos
importantes menos en
los ambientales