

ES HORA DE LA REFORMA FISCAL VERDE EN ESPAÑA

El Gobierno se resiste a abordar una reforma impositiva que grave las actividades más contaminantes cuando, según los expertos, tiene margen de sobra y podría ingresar hasta 32.000 millones de euros

M^a LUISA ATARÉS



En los primeros días de febrero se hizo público un nuevo suspenso de la Comisión Europea a España. Bruselas censura a nuestro país -y no es la primera vez- por no seguir sus recomendaciones en materia de tributos medioambientales y mantener su laxa política fiscal verde, cuya recaudación apenas alcanza el 1,85 por ciento del PIB -frente al 2,46 por ciento que suponen de media en la Unión Europea-, y que no desincentiva con mayores gravámenes las actividades empresariales, fabriles y sociales más contaminantes. En concreto, el informe europeo reprocha al Gobierno español que todavía subvencione los combustibles fósiles, el carbón local o los automóviles de empresa; que grave menos el gasóleo -más contaminante- que la gasolina, y que haya hecho caso omiso de sus repetidos consejos y sugerencias para armonizar y mejorar el funcionamiento de los tributos verdes, una opción clara para incrementar los ingresos del Estado de manera lógica y sostenible.

“En España, los impuestos ambientales y la Reforma Fiscal Verde han tenido siempre mayor apoyo académico que relevancia presupuestaria y receptividad política. Los sucesivos Gobiernos españoles han sido renuentes a incorporar este tipo de instrumentos y cuando lo han hecho ha sido de manera tangencial, como opción para resolver problemas regulatorios y recaudatorios puntuales”, afirman los profesores Xabier Labandeira y Alberto Gago en su reciente informe *Las nuevas reformas verdes*. La consecuencia, añaden, es que, hasta el momento, el papel que han desempeñado las políticas fiscales y ambientales ha sido muy poco relevante.

Nuestro país está en el furgón de cola de la UE en impuestos verdes, lo que se refleja en su reducida participación recaudatoria. Según los datos de la Comisión Europea, España es uno de los países con menor porcentaje de fiscalidad ambiental en los ingresos por impuestos y contribuciones sociales: el 5,5 por ciento del PIB, frente a la media del 6,35 por ciento de la UE, con datos de 2014. Y en términos de Producto Interior Bruto, España ocupa la antepenúltima posición de los 28 países miembros en impuestos ambientales, solo por delante de Lituania y Eslovaquia; el puesto 22 en tributos sobre la energía y sobre el transporte, y el puesto 16 en la fiscalidad sobre la contaminación y el uso de recursos naturales. Algo ha mejorado la recaudación en los últimos años -si en 2010 la fiscalidad verde suponía el 1,6 por ciento del PIB, en 2014 había subido al 1,85 por ciento, unos 19.250 millones de euros-, pero sigue muy lejos de la media europea, que estaba ese año en el 2,46 por ciento del PIB.

“Los tributos medioambientales son meramente instrumentales, su fin



2,46%
Porcentaje del PIB que suponen de media en la UE los impuestos verdes. En España es del 1,85%

primordial no es recaudar, sino proteger el medio ambiente. Son impuestos de naturaleza no fiscal, de naturaleza no exclusivamente recaudatoria. Si ha subido algo la recaudación es porque, actualmente, lo que están haciendo tanto el Estado como las comunidades autónomas es aumentar la fiscalidad verde para lograr recursos, pero no es cierto que estén protegiendo el medio ambiente porque no disponemos de un sistema tributario verde, no hay nada sistematizado”, explica el abogado fiscalista, Félix Bornstein.

Considerando la fuerte caída en la recaudación fiscal global desde que se desatara la crisis económica, resulta más curiosa la reticencia del Gobierno a desarrollar una reforma fiscal medioambiental, que podría contribuir a incrementar los ingresos de las maltrechas arcas públicas. Según las simulaciones realizadas en 2012 por VividEconomics, la Fundación Europea para el Clima y Green Budget Europe, la aplicación de la propuesta fiscal verde europea hubiera generado en España una recaudación adicional de 4.000

millones de euros en 2013, que sería de 10.000 millones en 2020, lo que hubiera supuesto una reducción del déficit público del 3 por ciento en 2013 y del 8 por ciento en 2020. Al mismo tiempo, añade este estudio, la reforma hubiera generado una reducción en los niveles de emisión de CO₂ del 0,75 por ciento en 2013, que subiría al 2,5 por ciento en 2020, lo que permitiría cumplir con más facilidad con los compromisos españoles en este campo. Con las recientes estimaciones de Gago y Labandeira, la reforma de la imposición ambiental en España generaría un incremento recaudatorio de 13.365 millones de euros en 2018 y de 32.801 millones en 2035. Además, la tributación medioambiental permitiría financiar las políticas de renovables y eficiencia energética, promover la innovación, reducir las emisiones contaminantes y avanzar de esta forma en la transición hacia economías bajas en carbono.

La oportunidad autonómica

España no aprovechó la reforma fiscal aprobada a finales de 2014 para desarrollar la imposición energético-ambiental, a pesar de las recomendaciones de la Comisión Europea y la OCDE, y de los múltiples beneficios asociados a los impuestos ambientales. “La Reforma Fiscal Verde puede desempeñar un papel crucial para reforzar el binomio crecimiento-competitividad, mantener la agenda de cambios en el modelo económico en la transición hacia una economía baja en carbono, y asegurar la viabilidad de las políticas emergentes: eficiencia energética, renovables, distribución de rentas, Investigación y Desarrollo”, señalan Labandeira y Gago.












Para Félix Bornstein, “un momento de crisis recaudatoria como este sería muy oportuno para sistematizar toda la imposición verde y repartirla, con la tutela del Estado, en los tres niveles territoriales: Estado, comunidades autónomas y ayuntamientos”. En su opinión, ya que está sobre la mesa la reforma del sistema de financiación autonómica, el Estado debería aprovechar para establecer previamente, con detenimiento y con lógica, un sistema de tributación medioambiental bien estructurado, para ceder parcialmente esos impuestos a las comunidades autónomas y dar también cierta capacidad legislativa a los ayuntamientos. “Las realidades económicas y medioambientales de cada región son diferentes, lo que aconseja una delegación de competencias y una cesión de impuestos verdes por parte del Estado, más los tributos medioambientales que pueden contemplar los propios estatutos de autonomía. Pero es el Estado, como principal titular tanto de la política económica, como del poder originario tributario, y como máximo garante del medio ambiente, el que debe establecer unos criterios tributarios en este ámbito”. Académicos y

Tributación ambiental en España

Valoración de los impuestos energético-ambientales no autonómicos

IMPUESTO	EFFECTIVIDAD AMBIENTAL	CAPACIDAD RECAUDATORIA	EFFECTOS DISTRIBUTIVOS
I.E. sobre determinados medios de transporte	Media	Baja	Poco relevantes
I.E. sobre hidrocarburos	Media	Alta	Medios
I.E. sobre la electricidad	Media	Alta	Elevados
I.E. sobre el carbón	Media	Baja	Medios
I. valor producción energía eléctrica	Media	Alta	Elevados
I. producción combustible nuclear	Baja	Baja	Poco relevantes
I. almacenamiento combustible nuclear	Baja	Baja	Poco relevantes
Canon hidroeléctrico	Baja	Baja	Poco relevantes
I. gases fluorados	Elevada	Baja	Poco relevantes
I. vehículos tracción mecánica	Baja	Alta	Medios

Tributos energético-ambientales autonómicos. Por año de introducción

CCAA	EMISIÓN DE GASES	INSTALACIONES Y ACTIVIDADES QUE INCIDEN EN MEDIO AMBIENTE	RESIDUOS ENERGÉTICOS	CANON EÓLICO	AGUAS EMBALSADAS	HIDRO-CARBURROS
 Andalucía	2004	-	2004	-	-	-
 Aragón	2006	-	-	-	-	-
 Asturias	-	2011	-	-	-	-
 Canarias	-	2013	-	-	-	1986
 Castilla y León	-	2012	-	2012	2012	-
 C. La Mancha	2001	2001*	2001*	2012	-	-
 Cataluña	2014	2014	-	-	2003	-
 Extremadura	-	1997	-	-	-	-
 Galicia	1995	-	-	2010	2009	-
 Murcia	2006	-	-	-	-	-
 C. Valenciana	2013	2013	-	-	-	-

Fuente: Economics for Energy 2013. (*) Declarado inconstitucional en 2013.

elEconomista

fiscalistas están de acuerdo; hay margen para desarrollar la fiscalidad verde: las empresas españolas soportan una tributación comparativamente baja respecto al resto de la UE, por lo que un aumento impositivo verde no nos haría menos competitivos. Será preciso superar los obstáculos institucionales existentes para que estos instrumentos desempeñen un papel destacado en los próximos años.

Las sugerencias de expertos y fiscalistas

■ Oportunidad

La insuficiencia recaudatoria que sufre el Estado desde el inicio de la crisis económica con el actual sistema fiscal, junto a la necesaria adaptación a las directrices europeas, hacen más que aconsejable el desarrollo de un plan de tributación medioambiental, tutelada por el Estado, y coordinada con CCAA y Ayuntamientos. La reforma del sistema de financiación autonómica se presenta como una ocasión más que oportuna para plantearlo.

■ Beneficios

Además de mejoras en la protección del medio ambiente y la consecuente reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y control de la contaminación, la reforma fiscal verde que preconiza Europa puede ser el marco idóneo para armonizar las tasas que gravan el agua urbana y paliar las deficiencias en la gestión de residuos.

■ El que contamina, paga

Cuando se aplica este principio sancionador el mal ya está hecho y hay empresas muy potentes a las que las multas no les suponen un freno a su mala praxis. Con un sistema fiscal verde se pueden estimular actuaciones fabriles energéticamente limpias y disuadir de una serie de prácticas empresariales y de producción que son perjudiciales para el medio ambiente, que no conoce fronteras.