

IMPUESTOS AMBIENTALES

Introducción

Entre los instrumentos de la política ambiental, los impuestos ambientales se consideran medioambientalmente efectivos, y eficientes económicamente. La OCDE ha apoyado un uso consistente de estos instrumentos y ha realizado un análisis de su implementación.

El Sexto Programa comunitario de acción en materia de Medio Ambiente, aprobado en el año 2002, recomienda el uso de instrumentos económicos (fiscalidad energética, impuestos sobre los recursos y, productos y procesos intensivos en residuos) para mitigar el cambio climático y promover un uso sostenible de los recursos. De esta forma, considera como ámbito prioritario de actuación el fomento de la aplicación de medidas fiscales, incluido un marco comunitario oportuno y adecuado para la fiscalidad energética, con el fin de facilitar el paso a un uso más eficiente de la energía, y unos sistemas energéticos y de transporte más limpios.

En el año 1999, el INE realizó los primeros trabajos en este campo, las estimaciones 1980-1997 de los Impuestos ambientales en España, que se publicaron en la serie Documentos de trabajo.

La Estrategia europea de Cuentas Ambientales, aprobada en 2003, incorpora los Impuestos Ambientales como área prioritaria de implementación, carácter que mantendrá en su revisión de 2008. La Oficina Estadística Europea (EUROSTAT) solicitó durante 2006 información a los países miembros, en base a un cuestionario diseñado para su integración en un marco tipo NAMEA.

La estimación de la desagregación de los impuestos ambientales, en el período 1995-2007, por ramas de actividad y sector hogares y en la que también se ha incluido una partida de impuestos no clasificados¹, sigue el esquema propuesto por EUROSTAT, y constituye el trabajo que se presenta en esta publicación.

Marco internacional

En el marco estadístico armonizado desarrollado en 1997 conjuntamente por Eurostat, la Comisión Europea, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) y la Agencia Internacional de la Energía (IEA), ***se definen los impuestos ambientales como aquellos cuya base imponible consiste en una unidad física (o similar) de algún material que tiene un impacto negativo, comprobado y específico, sobre el medioambiente.*** Se incluyen todos los impuestos sobre la energía y el transporte, y se excluyen los impuestos del tipo valor añadido.

La definición general de impuestos usada en este marco estadístico coincide con la de las cuentas nacionales: los impuestos son pagos obligatorios recaudados por las Administraciones Públicas, y los beneficios proporcionados al sujeto pasivo no están directamente ligados al pago.

Las principales categorías de bases imponibles con interés ambiental son las siguientes:

Emisiones al aire

- Emisiones de NO_x medidas o estimadas
- Contenido de SO₂ de los combustibles fósiles
- Otras emisiones al aire

Sustancias que reducen la capa de ozono

Efluentes al agua

- Efluentes medidos o estimados de materias oxidables (BOD, COD)
- Otros efluentes al agua

¹ No Clasificado* - importe no distribuido por ramas de actividad económica y sector hogares. En un futuro próximo se realizarán estudios de las fuentes estadísticas disponibles que permitan completar la asignación.

- Recogida y tratamiento de efluentes, impuestos anuales fijos

Fuentes difusas de contaminación al agua

- Pesticidas (Basadas en contenido químico, precio o volumen)
- Fertilizantes artificiales (Basadas en contenido de fósforo o nitrógeno o en precio)
- Estiércol

Gestión de residuos

- Gestión de residuos en general (impuestos sobre la recogida o el tratamiento)
- Gestión de residuos, productos individuales (embalajes, envases)

Ruido (despegue y aterrizaje de aviones)

Productos energéticos

- Productos energéticos usados para transporte
 - Gasolina sin plomo
 - Gasolina con plomo
 - Diesel
 - Otros productos energéticos para transporte (GLP o gas natural)
- Productos energéticos usados para otros fines
 - Fuel oil ligero
 - Fuel oil pesado
 - Gas natural
 - Carbón
 - Coque
 - Biofuels
 - Otros fuels
 - Consumo de electricidad
 - Producción de electricidad
 - Consumo de gas ciudad
 - Producción de gas ciudad

Transporte

- Impuestos sobre las importaciones o ventas de vehículos de motor
- Matriculación o uso de vehículos de motor, impuestos periódicos

Recursos

- Captación de agua
- Extracción de materias primas (excepto petróleo y gas)
- Otros recursos (bosques)

Los impuestos ambientales en el sistema fiscal español

Dentro del sistema impositivo español se consideran Impuestos Ambientales, de acuerdo con la definición adoptada, los siguientes:

Impuesto sobre Hidrocarburos

Regulado por la Ley 38/1992 de Impuestos Especiales, que adapta el Impuesto sobre Hidrocarburos (Ley 45/1985, de 23 de diciembre de Impuestos Especiales) a las directivas comunitarias armonizadoras.

Están incluidos en el ámbito objetivo del impuesto los productos destinados a ser utilizados como combustibles, o carburantes, aditivos para carburantes o para aumentar el volumen final de determinados carburantes.

Este impuesto especial de fabricación se exige en todo el territorio español, a excepción de las islas Canarias, Ceuta y Melilla.

Impuesto sobre la Electricidad

Incorporado a los impuestos especiales de fabricación por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que introduce en el texto de la Ley 38/1992, de Impuestos Especiales, un nuevo Capítulo IX, en su Título I, dedicado a este impuesto.

El ámbito objetivo del Impuesto está constituido por la energía eléctrica.

Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (IVMH)

Introducido por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Los hidrocarburos que se incluyen en el ámbito objetivo de este Impuesto son las gasolinas, el gasóleo, el fuelóleo y el queroseno, los demás hidrocarburos líquidos que se utilicen como combustible de calefacción, y los demás productos que, con excepción del gas natural, el metano, el gas licuado del petróleo y demás productos gaseosos equivalentes, se destinen a ser utilizados como carburante, como aditivos para carburante o para aumentar el volumen final de un carburante.

El ámbito territorial de aplicación está constituido por todo el territorio español con excepción de Canarias, Ceuta y Melilla.

Impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo

Regulado por la ley 5/1986, de 28 julio, grava gasolinas, gasóleos, fuel-oil, y gases licuados del petróleo.

El impuesto se exige en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IMT)

Introducido por la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, dentro del grupo de los impuestos especiales.

El hecho imponible del impuesto lo constituye, básicamente, la primera matriculación en España de medios de transporte.

Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, regula en sus artículos 92 y siguientes el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

Canon de control de vertidos

Contemplado en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

Los vertidos al dominio público hidráulico están gravados con una tasa destinada al estudio, control, protección y mejora del medio receptor de cada cuenca hidrográfica, que se denomina canon de control de vertidos. El importe del canon de control de vertidos será el producto del volumen de vertido autorizado por un precio unitario de control de vertido.

Impuesto sobre la contaminación atmosférica de la Comunidad Autónoma de Galicia

Creado por la Ley 12/1995, de 29 de diciembre, el impuesto sobre la contaminación atmosférica recae sobre las emisiones cuyos focos se hallen ubicados dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Constituye el hecho imponible la emisión a la atmósfera de cualquiera de las siguientes sustancias:

- a. Dióxido de azufre o cualquier otro compuesto oxigenado del azufre.
- b. Dióxido de nitrógeno o cualquier otro compuesto oxigenado del nitrógeno

Impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Comunidad Autónoma de Extremadura

Ordenado por la Ley 7/1997, de 29 de mayo, de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente.

Constituyen el objeto de imposición del tributo cualquier tipo de instalaciones y estructuras que se destinen a las actividades de producción, almacenaje, transformación, transporte efectuado por elementos fijos del suministro de energía eléctrica, así como los elementos fijos de las redes de comunicaciones telefónicas o telemáticas.

Impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha

Regulado por la ley 11/2000, de 26 de diciembre, del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el Medio Ambiente.

Constituye el hecho imponible del impuesto la contaminación y los riesgos que en el medio ambiente son ocasionados por la realización en el territorio de Castilla-La Mancha de cualquiera de las actividades siguientes:

a) Actividades cuyas instalaciones emiten a la atmósfera dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno o cualquier otro compuesto oxigenado del azufre o del nitrógeno

b) Producción termonuclear de energía eléctrica

c) Almacenamiento de residuos radioactivos

Además, otras Comunidades Autónomas van estableciendo paulatinamente diversos impuestos de carácter ambiental, que no se han podido abordar en este trabajo, como el canon de saneamiento.

De esta forma, en este estudio no se incluyen los impuestos cuya base imponible son los recursos, y la gestión de residuos, que se investigaran en un futuro para incorporarlos en la próxima publicación sobre esta materia.

Fuentes de información y métodos de estimación

La publicación de EUROSTAT "Environmental taxes — A statistical guide European Communities, 2001", constituye una base metodológica de referencia.

La información básica para este trabajo procede de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, que proporciona la estimación de la cuota tributaria devengada, de los distintos impuestos, por tipo de producto.

La desagregación por ramas de actividad a nivel de CNAE A31, se ha basado en estimaciones de los consumos de los distintos productos por cada rama de actividad.

El Ministerio de Industria y Energía publica los Balances energéticos, así como la Estadística de la Energía eléctrica, información que comprende los distintos tipos de productos energéticos.

En cuanto a fuentes de información del INE, se deben mencionar la Contabilidad Nacional de España, y las encuestas de consumo de energía de los distintos sectores económicos.

Asimismo, las Encuestas Medio Ambientales, como la Encuesta del Gasto en Protección Ambiental, la Encuesta de Suministro y tratamiento del agua, y los distintos módulos de energía

incorporados a las Encuestas de generación de residuos, han permitido completar las estimaciones.

Futuros trabajos

Debido al creciente interés en los temas medioambientales, y a la demanda de este tipo de información por parte de Organismos internacionales, el INE continuará trabajando en mejorar las estimaciones, e incorporar los desarrollos metodológicos realizados por EUROSTAT. En este sentido, resultaría fundamental, como se considera en el ámbito estadístico internacional, la elaboración de las cuentas de la energía, en términos físicos, como base para la desagregación por ramas de actividad de los impuestos ambientales.

Impuestos Ambientales. Serie 1995-2010 (Anexo diciembre 2012)

Se ha actualizado la serie de los Impuestos ambientales incorporando las estimaciones del año 2010. Como en años anteriores, se han considerado los impuestos de las Comunidades Autónomas en el ámbito de emisiones a la atmósfera, depósito de residuos y vertidos al mar:

Emisiones de gases a la atmósfera

Impuesto sobre el daño medioambiental causado por la emisión de contaminantes a la atmósfera de la Comunidad Autónoma de Aragón, creado por la Ley 13/2005, de Medidas Tributarias y Administrativas en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios, que grava la emisión a la atmósfera de sustancias contaminantes (óxidos de azufre (SOx), óxidos de nitrógeno (NOx), y dióxido de carbono (CO₂)).

Impuesto sobre emisiones de gases a la atmósfera de la Región de Murcia, introducido por la Ley 9/2005, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios, constituye el hecho imponible todas las emisiones a la atmósfera de los contaminantes dióxido de azufre SO₂, óxidos de nitrógeno NOx, compuestos orgánicos volátiles (COV) y amoníaco NH₃.

Residuos

Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos, e Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se regulan en la Ley 18/2003, de Medidas Fiscales y Administrativas, constituye el hecho imponible el depósito de residuos en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Impuesto sobre depósito de residuos de la Comunidad Autónoma de Madrid, creado por la Ley 6/2003, constituye el hecho imponible del impuesto el depósito en tierra de residuos.

Impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos en la Región de Murcia, introducido por la Ley 9/2005, constituye el hecho imponible del impuesto el almacenamiento de residuos.

Vertidos al mar

Impuesto sobre vertidos a las aguas litorales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, creado por la Ley 18/2003, que grava determinados vertidos en función de su incidencia contaminante en las aguas litorales de Andalucía, con la finalidad de evitarlos o reducirlos y mejorar la calidad de las aguas.

Canon por vertidos al mar de la Región de Murcia, creado por la Ley 8/2004, de medidas administrativas, tributarias, de tasas y de función pública, constituye el hecho imponible el vertido a las aguas litorales que se realice desde tierra a cualquier bien de dominio público marítimo-terrestre o a su zona de servidumbre de protección.

Como actualización a la metodología, resulta necesario referirse al Decreto Legislativo 2/2006, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de Tributos Propios, que opera en la Ley 7/1997, en la redacción dada tras su reforma (Ley 8/2005).

Asimismo, la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se crea el **canon eólico en la Comunidad Autónoma de Galicia**, cuyo hecho imponible consiste en la generación de afecciones e impactos visuales y ambientales adversos sobre el medio natural y sobre el territorio, como consecuencia de la instalación en parques eólicos de aerogeneradores afectos a la producción de energía eléctrica.

La información del período 2004-2010 presenta por separado los impuestos energéticos, los impuestos sobre el transporte, y los impuestos sobre la contaminación, debido a que los nuevos impuestos de las CCAA han permitido preservar el secreto estadístico con esa desagregación.