



**GREENPEACE**



# **Propuestas de fiscalidad ambiental:** avanzando hacia un mundo más justo y sostenible

---

**RESUMEN EJECUTIVO**

---

29 enero 2019



# Resumen ejecutivo

La fiscalidad ecológica consiste en utilizar el sistema fiscal como medio para incentivar cambios de comportamiento que se consideran positivos desde el punto de vista ambiental. En un contexto de creciente desigualdad tanto en el reparto de la riqueza como en la responsabilidad hacia los principales problemas ambientales, estos incentivos económicos deben ser parte de una política ambiental, económica y social más amplia que sirva para reducir esta brecha, facilitar los comportamientos sostenibles a las clases menos favorecidas y garantizar que los agentes económicos con mayor impacto en el medio ambiente sean los principales contribuyentes a las arcas de los impuestos verdes. Del mismo modo resulta imprescindible que la recaudación obtenida de esta política fiscal se destine íntegramente a facilitar la transición ecológica y alcanzar un modelo socioeconómico acorde a los límites del planeta.

Con esta óptica, las principales organizaciones ecologistas del Estado Español (Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife y WWF) presentan unas propuestas de fiscalidad ecológica y solicitan al Gobierno central la puesta en marcha de una profunda reforma fiscal en la que se integren estas medidas. Es necesario que la fiscalidad española se acerque a las de los países de nuestro entorno (en términos de porcentaje del PIB, España ocupa el puesto 25 en el ranking de la fiscalidad ambiental de la UE-28), para poder orientar el comportamiento de los agentes económicos y contribuir a la protección del medio ambiente y a la mejora de la justicia social. La finalidad no es tanto recaudar como cambiar las conductas que inciden negativamente sobre el medio ambiente, por este motivo serán necesarias otras medidas complementarias que garanticen que estos cambios tengan lugar de manera justa.

Por ello, esta reforma deberá:

- Trasladar a sus responsables los costes ambientales de determinadas actividades económicas impactantes o el uso de productos contaminantes.
- Bonificar la realización de buenas prácticas que conlleven externalidades positivas para el conjunto de la sociedad.
- Ayudar a reducir desequilibrios sociales.
- Dotar de coherencia los actuales tributos autonómicos existentes mediante el impulso de una política de coordinación desde el Gobierno central.

En la propuesta se incluyen reformas de impuestos existentes (bloque 1), creación de nuevos impuestos (bloque 2) y reformas de la regulación sobre haciendas locales (bloque 3)

## **BLOQUE 1. INTRODUCCIÓN DE CRITERIOS AMBIENTALES EN IMPUESTOS EXISTENTES**

### **1.1 Imposición sobre los Hidrocarburos**

Se propone equiparar el impuesto al diésel con el de la gasolina. A pesar de que el diésel es un combustible mucho más contaminante, su gravamen es entre un 23 y un 29% inferior al de la gasolina, por lo que se propone equipararlos en un período breve de tiempo. Esta equiparación es una de las medidas sugeridas por el informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario Español. La recaudación extra se debería utilizar para invertir en medidas para fomentar y potenciar un transporte más sostenible. No se incluyen propuestas concretas referentes al uso de gasóleo para usos agrícolas, pesquero, ganadero o para actividades de silvicultura.

## **1.2 Impuesto sobre Sociedades**

En 2015 desapareció “la deducción por inversiones medioambientales, teniendo en cuenta que las exigencias en materia medioambiental son cada vez superiores, tornándose en ocasiones obligatorias, por lo que resultaba paradójico el mantenimiento de un incentivo de estas características”. Se propone recuperar la deducción por inversiones de este tipo, con el fin de incentivarlas y así impulsar la apuesta por la calidad ambiental por parte de las empresas.

## **1.3 Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte**

Más conocido como impuesto de matriculación, pretende desincentivar la compra de los vehículos más contaminantes. Los avances tecnológicos hacen que la mayor parte de los vehículos actuales queden exentos de pago perdiéndose su efecto de incentivar una menor emisión. Es necesaria una actualización de esta tarifa, que solo permita la exención en vehículos de cero emisiones. Además, se debería tener en cuenta el resto de sustancias contaminantes que emiten los vehículos.

## **1.4 Reforma del Impuesto sobre el Valor Añadido**

Se propone una modificación de las categorías de productos y servicios sobre los que se aplican tipos del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) general, reducidos y súper-reducidos, considerando el impacto de los mismos al medio ambiente.

## **1.5 Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)**

Se proponen diversas reformas del IRPF para la inclusión de varias deducciones con objetivos ambientales, relacionadas con incentivar la movilidad sostenible, favorecer la gestión forestal sostenible y la certificación forestal a nivel estatal. Además de incentivar la custodia del territorio por parte de propietarios privados e incentivar las donaciones a entidades ambientales vinculadas a la ecología y a la protección y mejora del medio ambiente, incluidas las cuotas de afiliación.

## **1.6 Exenciones en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para favorecer los Acuerdos de Custodia del Territorio**

Los acuerdos de custodia del territorio son un tipo de contratos que regulan la propiedad de una finca mediante los cuales el propietario, manteniendo la propiedad de la misma, cede su gestión a una entidad (generalmente sin ánimo de lucro) con el objetivo de proteger sus valores naturales para el futuro. Se pretende incentivar la constitución de acuerdos de custodia del territorio para la protección de los espacios naturales.

## **1.7 Consideración de las Fincas de Interés Natural en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones**

El objetivo es establecer beneficios fiscales en el impuesto sobre sucesiones y donaciones (impuesto de regulación autonómica) para incentivar la conservación de fincas de elevado interés natural. Se propone reducción a la base imponible del 95% del valor de las fincas en mejor estado ecológico de la red de espacios naturales.

## **1.8 Reforma del Impuesto sobre la Electricidad**

El objetivo de este impuesto ya existente en la factura eléctrica es introducir un criterio ambiental que favorezca el ahorro. Se propone que deje de calcularse en función del precio de la electricidad y se pase a calcular en función de la electricidad consumida, ya que actualmente los grandes consumidores salen muy beneficiados. La finalidad es introducir una mayor transparencia en el impuesto, de manera que sea claramente visible para todos los contribuyentes y que esté directamente relacionado con el consumo real de energía.

## **1.9 Reforma en la Ley de Mecenazgo en lo que refiere al IRPF o al Impuesto de Sociedades**

Se propone ampliar la exención del impuesto de sociedades para actividades de protección de la biodiversidad, de custodia del territorio y de desarrollo rural sostenible; o para la formación y

promoción del voluntariado o de la acción social y ambiental. En relación a los incentivos para donaciones, se propone añadir las donaciones de fincas y constitución de derechos reales sobre fincas que tengan alguna figura de protección de la biodiversidad (Red Natura 2000, otros espacios protegidos, etc.).

#### **1.10 Consideración de la Contaminación en los Cánones de Agua**

Se trata de gravar el uso del agua y la carga contaminante vertida a aguas superficiales o subterráneas y por los usuarios domésticos e industriales, con el fin de desincentivar el vertido de aguas residuales en el medio ambiente y estimular el saneamiento. Esta propuesta pretende ser de carácter general para incorporar la contaminación en aquellos cánones de agua que no la graven. Se pretende que el canon tenga un marcado componente ecológico, se grava el uso real o potencial del agua y la contaminación que, una vez utilizada, se pueda producir.

#### **1.11 Reforma del Canon de Utilización de los Bienes del Dominio Público Hidráulico**

Se trata de gravar la ocupación, utilización y aprovechamiento de todos los bienes de dominio público hidráulico, que requieran concesión o autorización administrativa. La Directiva 2000/60/CE (Directiva Marco del Agua) establece la obligación de alcanzar el buen estado de las masas de agua así como de prevenir su deterioro adicional y la necesidad de recuperar los costes derivados de los servicios del agua hasta un nivel que estimule un mejor uso del recurso y contribuya a su buen estado.

#### **1.12 Imposición sobre la Energía Nuclear**

Los impuestos sobre residuos nucleares comprenden actualmente dos figuras diferentes, pero claramente relacionadas. Se propone crear un único Impuesto sobre la energía nuclear, con una finalidad ante todo disuasoria, porque el uso de la energía nuclear implica graves consecuencias ambientales a corto y largo plazo; y una parte finalista que en ningún caso debe ayudar a cubrir los costes de la gestión y almacenamiento. Por el contrario, la recaudación debería destinarse a paliar los posibles daños y perjuicios que producen los residuos a la población y el medio ambiente.

## **BLOQUE 2. CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS AMBIENTALES**

### **2.1 Impuestos sobre el Vertido y la Incineración de Residuos**

El objetivo de este impuesto es el de incentivar iniciativas de reducción en la generación de residuos, la recogida selectiva y el reciclaje de los mismos, al encarecer el vertido y la incineración de residuos, los dos métodos de eliminación de residuos más perjudiciales para la salud y el medio ambiente.

### **2.2 Impuesto sobre el Cambio de Usos del Suelo**

El objetivo de este impuesto es el de desincentivar la conversión de suelo no urbanizable a urbanizable. De esta manera se protege el uso de un recurso natural tan valioso y cada vez más escaso como el suelo, gravando las actuaciones de nueva urbanización que suponen el paso de suelo rural a urbanizado.

### **2.3 Impuesto sobre Sustancias de Elevado Nivel de Preocupación**

Este impuesto gravaría las sustancias peligrosas, para favorecer las alternativas menos dañinas para la salud (aunque en muchos casos, lo que procede es la prohibición de su uso). Hablamos de sustancias carcinógenas, mutágenas, tóxicas para la reproducción, persistentes, bioacumulables o tóxicas, para las que se propone un impuesto de 1 céntimo de euro por gramo de sustancia.

### **2.4. Impuesto sobre el Impacto Ambiental de la Ganadería Intensiva**

Se propone crear un impuesto para gravar la afectación ambiental causada por la generación de purines y las emisiones difusas de metano generadas en instalaciones ganaderas intensivas. Se

propone excluir de una parte del impuesto a las granjas con certificación ecológica. Asimismo, las explotaciones de manejo extensivo quedarían excluidas del impuesto, debido a los beneficios ambientales y sociales que generan en el mundo rural

### **2.5 Impuesto sobre la Caza**

El objetivo de este impuesto autonómico o estatal sería gravar los aprovechamientos cinegéticos de los terrenos, de modo adicional a los tributos que actualmente aplican determinadas comunidades autónomas, ya que la actividad cinegética, especialmente la de carácter intensivo, genera impactos ambientales en términos de equilibrio ecosistémico y biodiversidad y limita la posibilidad de disfrute de los espacios afectados a otros usuarios. Por otro lado, se beneficia de un medio ambiente en buen estado y por tanto es justo que contribuya a la financiación de las políticas en este ámbito.

### **2.6 Impuesto especial sobre el Consumo de Plaguicidas y Fertilizantes de Síntesis Química**

Se trata de gravar la producción de estas sustancias, para desincentivar su uso, especialmente de aquellas con mayor impacto ambiental o sobre la salud. Al mismo tiempo, se pretende favorecer e incentivar la producción ecológica en contraposición a la convencional. Afectaría a diversos plaguicidas y fertilizantes de síntesis química. La recaudación del impuesto se podría destinar a medidas de compensación a los agricultores, ganaderos y productores forestales que reduzcan el uso de plaguicidas o usen productos que representen menores riesgos para la salud y el medio ambiente,

### **2.7 Impuesto sobre el Impacto del Esquí Alpino**

El objetivo de este impuesto sería gravar el daño medioambiental causado por el esquí alpino, en términos de consumo de agua, de energía, pérdida de biodiversidad y otros impactos en el territorio donde se establecen las pistas e infraestructuras asociadas. La creación de este impuesto pretende compensar parte del impacto socio ambiental del esquí alpino que recae sobre el resto de la sociedad en su conjunto.

### **2.8 Impuesto sobre la Extracción de Aguas Subterráneas en Acuíferos y Manantiales para el Consumo de Agua Embotellada**

Se propone crear un nuevo impuesto sobre la extracción de aguas de acuíferos y manantiales para el consumo de agua embotellada, generalmente situados en zonas ecológicamente sensibles. En España, se extrae una gran cantidad de agua de acuíferos y manantiales para el consumo de agua embotellada lo que provoca la sobreexplotación de algunas reservas de agua subterráneas en zonas ecológicamente sensibles. La industria de extracción y envasado de agua debería minimizar y a su vez internalizar las consecuencias ecológicas de su actividad a través de un impuesto.

### **2.9 Impuesto sobre los Envases No Reutilizables**

El objetivo de este impuesto es el de fomentar el uso de envases reutilizables y duraderos, por lo que propone la creación de un impuesto sobre los envases de un solo uso. Este impuesto supondría un incentivo a la economía circular, reduciría la elevada cantidad de envases de un solo uso consumidos cada día en España (51 millones), y fomentaría que los envasadores trasladaran su envasado a formatos reutilizables.

### **2.10 Impuesto sobre Actuaciones en Suelo Rural**

El objetivo de esta propuesta es desincentivar las construcciones en suelo no urbanizable por el impacto ambiental que causan, como por ejemplo infraestructuras de transporte, viviendas, estaciones de suministro de carburantes, infraestructuras de transporte de electricidad, etc.

### **2.11. Impuesto sobre Actividades Extractivas Mineras**

Las actividades extractivas provocan daños ambientales elevados en términos de agotamiento de recursos naturales no renovables. En el caso de explotaciones a cielo abierto se produce,

además, una alteración del paisaje. Es en estas explotaciones donde resulta más justificada la imposición de un tributo ecológico.

### **2.12 Impuesto sobre el Carbono**

Esta propuesta propone (a) un precio suelo del carbono dentro de los mercados de carbono ('ETS') y (b) impuestos adicionales al carbono para los sectores 'no ETS', pero cuidando la no duplicación de impuestos. La motivación para fijar un precio suelo al carbono es que el precio mínimo de la contaminación se mantenga constante, mientras que un sistema de comercio de emisiones permite fluctuar los precios en función de las emisiones. Este precio suelo en los ETS ayudaría a reducir las emisiones en el sector eléctrico, principalmente la asociada al carbón, la forma más contaminante de generar electricidad.

### **2.13 Impuesto sobre la Pernoctación**

El objetivo de este impuesto sería gravar el impacto que las actividades y los establecimientos turísticos tienen sobre el medio ambiente. Por otro lado, el turismo se beneficia de un medio ambiente de calidad y es justo que contribuya a la financiación de las políticas en este ámbito.

## **BLOQUE 3. REFORMA ECOLÓGICA DE LA REGULACIÓN SOBRE HACIENDAS LOCALES**

### **3.1 Tasas de Residuos**

El objetivo de este impuesto es la introducción de criterios ambientales en las tasas de residuos municipales. La propuesta es que los costes soportados por la ciudadanía con respecto a los residuos sea proporcional tanto a la generación de residuos que realiza, como a la separación selectiva. Esta tasa se conoce como pago por generación de residuos y ya funciona en algunos municipios españoles, europeos y de otros continentes. Esta tasa también sería conveniente aplicarla a las actividades comerciales e industriales que en la actualidad también se calculan en función de parámetros diferentes a la generación total o la separación selectiva.

### **3.2 Impuesto sobre Bienes Inmuebles**

La propuesta consiste en tomar en consideración la certificación energética de los inmuebles y su uso de energías renovables en la definición de la cuota del IBI. Así, la calificación energética incidiría sobre el rango de tipos mínimos y máximos que pueden aplicar los municipios. Se propone que la bonificación actual existente del 50 % de la cuota íntegra del IBI en los edificios que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol, se amplíe al aprovechamiento de otras energías renovables.

### **3.3 Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras**

El objetivo es reformar este impuesto de forma que gran parte de su recaudación se destine a gastos de tipo extraordinario de los municipios, con el fin último de no crear una dependencia de los Ayuntamientos con respecto a la construcción. Asimismo, se pretende dar un trato fiscal más favorable a aquellas actuaciones urbanísticas que tengan lugar en la trama urbana consolidada.

### **3.4 Impuesto sobre Actividades Económicas**

Esta propuesta reformaría el impuesto sobre actividades económicas, de modo que en las tarifas para cada tipo de actividad se tengan en cuenta sus efectos en el medio ambiente. En la actualidad las tarifas mínimas correspondientes a cada actividad se establecen por razones económicas y sociales. Se propone introducir el componente ambiental en los criterios a tener en cuenta para la definición de las cuotas mínimas a aplicar para la configuración de las tarifas del impuesto o bien eliminar bonificaciones para actividades con impactos ambientales.

### **3.5 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica**

Más conocido como impuesto de circulación, es un impuesto municipal que fija tipos dependientes de los caballos fiscales en función del tipo de vehículo. Este impuesto debería transformarse en un impuesto ambiental, ya que las bonificaciones aplicadas en los ayuntamientos no parecen ser suficientes para desincentivar la tenencia de vehículos más contaminantes. Debería dejar de estar articulado en relación a la potencia y clase de vehículo, para que lo esté en función de las emisiones de CO<sub>2</sub> y de las categorías ‘Euro’, con la exención de vehículos eléctricos y adscritos al *carsharing*.







**GREENPEACE**

