
La Imposición ambiental en España

Curso:
Precios, tarifas y fiscalidad para la
sostenibilidad

Intervención de Miguel Ángel García Díaz
Responsable Gabinete Económico de la C.S. de CC.OO.
21 de marzo de 2007

Principales funciones del sistema fiscal

Es uno de los principales elementos –el otro es la actividad legislativa- de intervención de la iniciativa pública en la economía; en la doble vertiente de gasto e ingresos públicos.

El Estado de las Autonomías recogido en la Constitución Española establece una distribución de funciones en distintos niveles de gobierno (Central, Autónomica y Local).

Principales funciones del sistema fiscal (II)

- Las políticas de gasto público (tradicionales, igualdad de oportunidades, inversión y Estado del Bienestar), inciden en el funcionamiento de algunas áreas de actividad, y en el acceso de los ciudadanos a determinados bienes y servicios con un precio inferior al de mercado.
- Los tributos (impuestos, tasas y precios públicos) son el mecanismo para obtener los recursos financieros necesarios, con una determinada distribución de los esfuerzos entre los contribuyentes (personas físicas y empresas).

Sistema tributario

El sistema tributario debe recaudar los recursos financieros necesarios (**Principio de Suficiencia**) con una determinada distribución de los esfuerzos (**Principio de equidad vertical y horizontal**), procurando el mayor grado de eficiencia económica (**múltiples teorías e interpretaciones cargadas de ideología e intereses**).

Repercusiones del sistema fiscal:

- La dimensión del sistema fiscal, la distribución y eficacia en la gestión del gasto, junto a la distribución de los esfuerzos tienen una gran repercusión en el modelo de sociedad, al incidir en gran medida en el grado de cohesión social y en la capacidad de desarrollo económico.

El modelo social europeo refleja una determinada opción con una presencia media del sector público del 45% del PIB; en España es inferior (seis puntos y medio en gasto y cinco puntos en ingresos).

Criterio dominante en la actualidad:

- La histórica polémica entre equidad y eficiencia se ha hecho más intensa en los últimos tiempos, de manera favorable a la reducción de los impuestos sobre la renta en favor de los impuestos sobre el consumo (en todos los niveles de gobierno con distintos colores políticos).

(España: +3,2 puntos del PIB en 1995-2005 → 2,2 en imptos indirectos).

- Hasta el punto de crear “una restricción política”: hay que bajar los impuestos, basada en una justificación económica.
- ☑ En el proceso han aparecido algunos nuevos conceptos en el debate; uno de ellos es la defensa del medio ambiente.

Impuestos ambientales en España

Ratio de participación bastante similar al de la UE 15

Presupuesto 2007

<i>millones de euros</i>	AA. CC	CC. AA.	CC. LL.	Total
Impuesto sobre hidrocarburos	5.799,00	5.508,00		11.307,00
Venta minorista hidrocarburos		943,92	47,00	990,92
Impuesto sobre electricidad	-51,00	978,00	57,00	984,00
Otros tributos autonómicos		642,00		642,00
Impuesto vehículos tracción mecánica			2.150,70	2.150,70
Total impuestos ambientales	5.748,00	8.071,92	2.254,70	16.074,62
<i>% sobre total impuestos AAPP</i>	<i>4,3%</i>	<i>9,0%</i>	<i>7,4%</i>	<i>7,2%</i>
Total impuestos AAPP	134.665,00	90.032,00	30.550,00	224.697,00
% sobre recaudación total	AA. CC.	CC. AA.	CC. LL.	Total
Impuesto sobre hidrocarburos	36,1%	34,3%	0,0%	70,3%
Venta minorista hidrocarburos	0,0%	5,9%	0,3%	6,2%
Impuesto sobre electricidad	-0,3%	6,1%	0,4%	6,1%
Otros tributos autonómicos	0,0%	4,0%	0,0%	4,0%
Impuesto vehículos tracción mecánica	0,0%	0,0%	13,4%	13,4%
Total impuestos ambientales	35,8%	50,2%	14,0%	100,0%
Elaboración propia				

Escasa progresividad vertical

Concepto muy sugerente de Impuesto ambiental: Quien contamina, paga.

Pago obligatorio relacionado con la descarga de sustancias contaminantes al medio ambiente, con el objetivo de limitar el deterioro del medio natural.

→ Un tributo se puede considerar ambiental cuando tiene la capacidad de alterar las conductas de los agentes para favorecer el medio ambiente (Gago y Alvarez).

Algunas inquietudes relacionadas con la aplicación de los impuestos ambientales

- La capacidad de aislar el efecto medioambiental favorable, sin incurrir en efectos secundarios indeseados:
 - Incidencia sobre el empleo por penalización de actividades económicas (conflicto de intereses en la jerarquía de los objetivos).
 - Incidencia de la competencia a la baja en tipos de gravamen entre territorios (en especial Comunidades Autónomas) sobre la recaudación y/o el cambio de ubicación de empresas.
 - Prioridad del objetivo recaudatorio (canon de saneamiento de aguas o Impuesto sobre la electricidad).
- La capacidad de las empresas de trasladar a precios finales el impuesto por falta de competencia en el mercado (Δ bienes básicos: agua, electricidad), lo convertiría en un simple impuesto al consumo, con una incidencia regresiva en la distribución de la renta (efectos distributivos).

La reforma fiscal verde como alternativa

- Necesidad de incorporar la sostenibilidad ambiental en el debate tributario.
- PERO: Necesidad de garantizar el efecto ambiental positivo (**beneficios primarios ambientales**) y evitar problemas distributivos por aumento de impuestos sobre el consumo o por ausencia de servicios públicos alternativos (vehículo privado para desplazamientos).

Muchas dudas sobre las posibilidades de los impuestos verdes para garantizar niveles adecuados de suficiencia y, sobre todo, de equidad, como sustitutos de los impuestos sobre la renta y las cotizaciones sociales (afectadas a prestaciones sociales) → dirección de los efectos redistributivos (como demuestran las últimas reformas del IRPF e IS) .

Criterio general contrario a la afectación de impuestos a políticas específicas, al limitar capacidad de gobierno a las autoridades en el diseño de los presupuestos (presiones corporativas).

Reforma fiscal verde como alternativa

Elemento adicional:

El problema de la economía española es fundamentalmente de falta de competitividad en valor añadido de los bienes y servicios, no en costes laborales ni fiscales (falta educación, I+D+i).

La presión fiscal es inferior en 5,5 puntos del PIB, a la media de la UE15; de los cuales más de tres son en cuotas sociales.

Algunas variables adicionales

- Las limitaciones en las emisiones fijadas a determinadas actividades contaminantes, y el mercado de comercio de emisiones creado en la Unión Europea, limita la capacidad de incidencia sobre algunos sectores de actividad ya obligados a cumplir con una serie de obligaciones ambientales.
- Las regulaciones en la contaminación y las políticas directas de gasto a favor del medio ambiente (incluyendo deducciones: quien limpia, ingresa) pueden ser más efectivas con un patrón distributivo de más equidad.