

LLEGA (CON RETRASO) EL PRINCIPIO DE “QUIEN CONTAMINA PAGA”

La Vanguardia, 20 de diciembre de 2005.

NUEVOS VALORES. Responsabilidad social global, p. 14.

Ignasi Puig Ventosa, ENT Environment and Management

Los agentes productores no han asumido todavía el impacto que realizan sobre el medio ambiente. Establecer una contraprestación económica por la contaminación puede ser un incentivo para reducir las emisiones y concienciar definitivamente sobre el concepto “quien contamina paga”

Las primeras páginas de cualquier libro de introducción a la economía exponen las condiciones que se deben cumplir para que el mercado asigne los recursos eficientemente. Algunas están bien asumidas, como la necesidad de que exista competencia o de que los agentes del mercado estén bien informados y, de hecho, han dado lugar a políticas como, por ejemplo, las regulaciones sobre antimonopolio o sobre etiquetaje, respectivamente. Hay no obstante otra condición igual de importante pero frecuentemente olvidada: que cada agente del mercado asuma completamente sus costes. Sin embargo, esta condición se incumple cuando se producen impactos ambientales y sus responsables no asumen sus costes sino que los transfieren a la sociedad en forma de deterioro del medio ambiente y de impactos sobre la salud. Así pues, corregir esta situación no solo es deseable por razones ambientales y sociales, sino también por razones económicas.

ESCASA FISCALIDAD AMBIENTAL

Si los costes ambientales fueran asumidos por sus responsables, no cabe duda que los impactos ambientales se minimizarían. Ésta es justamente la pretensión de la fiscalidad ambiental, materializar el “principio de quien contamina paga” y crear un incentivo económico para reducir la contaminación. Su objetivo no es por tanto recaudar, sino cambiar conductas. La recaudación y su destino son cuestiones secundarias, si bien los impuestos ecológicos cuya recaudación se destina a políticas ambientales gozan de mayor aceptación social.

En España solo los impuestos sobre hidrocarburos, electricidad y vehículos tienen una incidencia positiva sobre el medio ambiente, aunque en ningún caso fueron creados con este propósito, sino con un fin únicamente recaudador. En la mayoría de países de la Unión Europea existen impuestos análogos a los citados y son más elevados, pero además existen muchos ejemplos de impuestos concebidos para reducir los impactos sobre el medio ambiente. El resultado es que globalmente la fiscalidad ambiental tiene un peso más importante. Mientras que en España la recaudación de los impuestos verdes no llega al 2% del PIB, en Dinamarca, Holanda o Finlandia, por ejemplo, supera el 3%.

Algunos ejemplos de tributos ambientales existentes en otros países de Europa son los impuestos sobre el dióxido de carbono existentes en los países nórdicos, el impuesto sueco sobre óxidos de nitrógeno o el impuesto británico sobre la aportación de residuos a vertedero... así como numerosos impuestos sobre productos ambientalmente problemáticos (como el impuesto irlandés sobre bolsas de plástico, el impuesto austriaco sobre fertilizantes, el impuesto danés sobre pesticidas o el impuesto belga sobre algunos envases de bebidas).

En España no existen impuestos estatales creados con finalidad ambiental, y eso supone hoy una anomalía en la Unión Europea. Considerando la situación del medio ambiente en España (con problemas tan acuciantes como la creciente ocupación urbana de suelo, el aumento de los residuos, la escasez de agua o el hecho de ser el país más alejado de cumplir los compromisos adquiridos respecto al cambio climático), es una paradoja que hasta el momento se haya prácticamente renunciado a utilizar una de las herramientas más potentes: los impuestos ambientales.

LLEGA LA LEY DE FISCALIDAD MEDIOAMBIENTAL

Aunque llegue con años de retraso, debe acogerse positivamente el anuncio por parte del Gobierno de una nueva Ley de Fiscalidad Medioambiental. Aunque existe gran incertidumbre sobre su contenido, hasta el momento ha trascendido que puede pivotar sobre la generación de residuos, los vertidos contaminantes y el consumo excesivo de agua o energía. Asimismo, se pretende que tenga un efecto neutral sobre la recaudación, compensando la reducción de ingresos que supondrá la anunciada reforma del IRPF y del impuesto de sociedades.

Otros países, como Alemania, han acompañado la creación o incremento de impuestos ecológicos con la rebaja de las cotizaciones sociales que pagan las empresas. Es lo que se conoce como Reforma Fiscal Ecológica y persigue reducir la presión fiscal sobre la actividad laboral y trasladarla sobre la contaminación, obteniendo así beneficios sobre el empleo y el medio ambiente. Sería deseable que España emprendiera también esta senda.

Los sujetos sobre los que recaigan los nuevos impuestos pueden percibirlos como otra carga gubernamental, o como una oportunidad para que las mejoras ambientales que consigan emprender se traduzcan en ahorros y ventajas respecto a los competidores. Justamente, los efectos sobre la competitividad (por ejemplo, frente a países emergentes) son la principal objeción que se tiende a poner a la fiscalidad ambiental, y es cierto que hay que tratar de minimizar estos efectos en su diseño. Sin embargo, la importancia de este efecto es mínima en comparación con otros aspectos como los desiguales costes laborales o marcos normativos. Además, su efecto no puede considerarse aisladamente de la incidencia positiva que estos impuestos tienen sobre la innovación.

Parece que finalmente los impuestos entrarán en la arena de la política ambiental estatal, sin embargo es preciso que su aplicación sea combinada con la de los instrumentos tradicionales de regulación. Hasta ahora han sido la herramienta principal y su papel continuará siendo central puesto que a ellos corresponde evitar que el principio de “quien contamina paga” se pueda tornar en el nada deseable “quien puede pagar puede contaminar”. De concebirse adecuadamente, la nueva fiscalidad verde puede traer beneficios no solo en el terreno ambiental, sino también en el social y económico.

Siguiendo el ejemplo de las Comunidades Autónomas

Quizás por causa de la, hasta el momento, actitud inactiva del Gobierno central en materia de la fiscalidad ambiental, o quizás por un afán recaudador, el hecho es que varias Comunidades Autónomas aplican desde hace años diversos impuestos ecológicos.

Prácticamente todas han adoptado cánones sobre el uso o el saneamiento del agua, pero además algunas han ido más allá, creando impuestos sobre diferentes formas de contaminación y sobre diversos usos de los recursos naturales. La primera fue Galicia, que creó en 1996 un impuesto sobre las emisiones a la atmósfera de óxidos de azufre y óxidos de nitrógeno. Desde 1997 Extremadura grava la titularidad de los elementos de suministro de energía eléctrica. En 2001, Castilla - La Mancha creó un impuesto parecido al gallego, sobre los mismos contaminantes, y extendió la imposición a la generación de electricidad en centrales nucleares y al almacenamiento de residuos radiactivos en éstas. En 2003, Madrid introdujo un impuesto sobre la entrada en vertedero de residuos industriales y de la construcción. Andalucía, en 2004, instauró un impuesto sobre los óxidos de azufre y nitrógeno, y sobre el dióxido de carbono, además de gravar la entrada de residuos radioactivos en cementerios nucleares y de residuos peligrosos en vertederos. Catalunya dispone de un gravamen sobre las actividades de riesgo y de un impuesto –hasta el momento único en España, pero muy extendido en el resto de Europa– sobre los vertidos de residuos municipales. Está previsto que a lo largo de 2006 este impuesto se extienda a la incineración de residuos municipales y al vertido de residuos de la construcción. Aragón y Murcia también plantean adoptar próximamente medidas de fiscalidad ambiental.

Aunque es positiva la adopción de estas medidas por parte de las Comunidades Autónomas, una cierta armonización de las diferentes iniciativas existentes sin duda favorecería una mayor efectividad y, probablemente, una mayor aceptación por parte de quienes a ellas se ven sujetos.