



COAMB
Col·legi d'Ambientòlegs
de Catalunya

.ambiental

La revista del Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya

Núm. 18, Gener-març de 2015

La fiscalitat ambiental: una eina important

Jordi Roca Jusmet - Catedràtic del Departament de Teoria Econòmica de la Universitat de Barcelona

El sistema fiscal té principalment dues funcions. La primera és finançar béns que, per les seves pròpies característiques, no es proveeixen adequadament pels mercats, com ara la il·luminació o la neteja dels carrers. Es tracta dels anomenats “béns públics”, que s'utilitzen de forma col·lectiva. La segona funció és redistributiva, és a dir, fer accessibles determinats serveis –com ara la sanitat o l'educació– independentment de la capacitat de pagament, o assegurar uns ingressos monetaris.

La fiscalitat ambiental introdueix una tercera funció: penalitzar aquells comportaments que generen impactes ambientals. S'ha dit que l'objectiu de la fiscalitat ambiental és “extrafiscal”, una afirmació paradoxal que vol destacar que l'èxit de la fiscalitat ambiental no està en recaptar diners sinó en canviar comportaments. Així, si introduïm un impost sobre la contaminació que provoca una important reducció de la contaminació, els ingressos es reduiran no com a conseqüència del mal disseny de l'impost sinó del seu èxit, doncs l'objectiu no és recaptar diners sinó incentivar comportaments menys contaminants.

Un impost sobre la contaminació o sobre la generació de residus és el cas de manual d'impost ecològic o ambiental “pur” que segueix el principi “qui contamina, paga”. La simple però potent idea és que pagar per quelcom que abans era gratuït, farà reduir la generació de contaminants per una doble via. Per una banda, les empreses estaran incentivades a introduir canvis tecnològics reductors de la contaminació perquè així reduiran la seva càrrega fiscal; i, per l'altra banda, els béns i serveis que generen, directa i indirectament, s'encariran relativament i això afectarà les decisions dels consumidors.

El principi “qui contamina, paga” és generalment acceptat com una de les guies de la política ambiental, però la seva aplicació és molt limitada tot i que, al món, existeixen nombrosos exemples de casos en el quals s'ha dut a la pràctica. Trobem moltes experiències d'impostos sobre les emissions de contaminants atmosfèrics (els més estudiats són, probablement, els de Suècia, implantats a començaments dels anys 90), sobre abocaments a les aigües (sense anar més lluny, el cànon de l'aigua quan s'aplica a les empreses segons les seves declaracions de càrrega de contaminants), sobre residus industrials, urbans...

També hi ha intents fallits, com és el cas de la implantació d'un impost a tota la Unió Europea sobre les energies no renovables modulats en funció de les emissions de CO₂ que aquestes provoquen (conegut com “Ecotax”), proposat amb força ja l'any 1992 però que, tot i tenir el recolzament de la majoria d'Estats, no va passar la prova del requisit d'unanimitat que requereix a la UE en temes fiscals. Ara que un instrument econòmic que sí funciona a la UE, el mercat de permisos d'emissió de CO₂, està en crisi, amb preus baixíssims, seria un bon moment per relançar la proposta d'un elevat i creixent impost sobre el CO₂.

El concepte de fiscalitat ambiental –i el debat sobre la reforma fiscal ecològica– va més enllà de la introducció de nous impostos ecològics “purs”. Això s'explica per tres raons. La primera és que el terme també pot aplicar-se a impostos sobre productes o activitats que es consideren relacionats amb determinats problemes ambientals (per exemple, sobre extraccions mineres, sobre determinats fertilitzants, productes d'un sòl ús, bosses de plàstic...).

La segona raó és que les reformes fiscals ambientals no només tenen a veure amb la introducció de noves figures fiscals, sinó també amb “l’ambientalització” de figures existents (per exemple, gravar els vehicles segons les seves emissions contaminants o introduir desgravacions fiscals pels habitatges quan s’ha d’invertir en instal·lacions d’energies renovables).

La tercera raó és que la fiscalitat ambiental, a més de tenir a veure amb els impostos en sentit estricte, ha d’estar vinculada a altres figures tributàries com les taxes: per exemple, fer pagar als vehicles privats per ocupar determinats espais urbans –com en el *road pricing* de Londres– o finançar la gestió dels residus urbans mitjançant taxes que depenguin de la generació de residus (*pay as you throw*), com es fa a molts llocs del món i s’ha introduït a poquíssims municipis de Catalunya.

Per acabar, una breu referència a dues objeccions que sovint es fan a les propostes d’impostos ecològics. D’una banda, s’argumenta que fer pagar per contaminar afectarà més als pobres que als rics, de forma que el seu efecte distributiu serà regressiu. Certament, els efectes socials de qualsevol proposta fiscal s’han d’analitzar molt, però és totalment equivocat pensar que els efectes d’un impost ambiental són sempre regressius i això és així per diversos motius.

En primer lloc, perquè l’efecte esperat d’aquests impostos és reduir impactes ambientals que no repercuteixen de la mateixa manera sobre tota la població i que, sovint, afecten més a les poblacions pobres o a les generacions futures. En segon lloc, no és veritat que tots els impostos recaiguin proporcionalment més sobre els més pobres; així, si existissin impostos especials sobre el querosè dels avions (que avui gaudeix d’una situació fiscal molt privilegiada), els perjudicats serien els més rics i no els més pobres, que en general no viatgen en avió.

En darrer lloc, els efectes distributius depenen també de què es faci amb els diners ingressats (més despesa pública? quina? reduir altres tributs? quins?).

I, d’altra banda, es pensa que l’aplicació d’impostos ambientals pot afectar la competitivitat i provocar el desplaçament de la producció a altres llocs. El problema és real per impostos d’ampli abast, com els impostos sobre l’energia/CO₂, encara que molts cops exagerat. I una via per minimitzar-lo és intentar aplicar la imposició en un àmbit el més gran possible (com ara la UE en comptes de països individuals) i/o aplicar aranzels compensatoris a l’entrada de productes procedents de països que no graven igualment les emissions (el que es coneix com a *carbon border tax adjustment*).

Jordi Roca Jusmet és Doctor en Economia per la Universitat Autònoma de Barcelona. Catedràtic del Departament de Teoria Econòmica de la Universitat de Barcelona. Especialitzat en economia ecològica, ha publicat nombrosos articles en revistes acadèmiques internacionals, llibres col·lectius i revistes de divulgació, així com diversos informes i monografies. Coautor de *Economía ecológica y política ambiental* (Fondo de Cultura Económica, tercera edició 2013) i coordinador de *La responsabilidad de la economía española en el calentamiento global* (Los libros de la Catarata, 2013). És membre del consell de redacció de la Revista de Economía Crítica.