

## **Memoria justificativa de la inclusión del Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos y la incineración de residuos en el Anteproyecto de ley de residuos y suelos contaminados.**

La Comisión Europea ha señalado (*European Commission. 2012. Use of economic instruments and waste management performances*) reiteradamente el uso de instrumentos económicos, y concretamente del impuesto al vertido, como mecanismo clave para la consecución de los objetivos comunitarios en materia de residuos, en especial los relacionados con los residuos municipales, y el avance en la aplicación del principio de jerarquía.

Así en los ejercicios de análisis, llevados a cabo por la Comisión, de cumplimiento de los objetivos, es una de las principales recomendaciones. En concreto y para el caso de España, en el estudio llevado a cabo en ejercicio 2014-2015<sup>1</sup>, la primera recomendación para la consecución de los objetivos en materia de residuos municipales fue la introducción de un impuesto nacional al vertido de residuos municipales, el cual *“contribuirá a desviar el depósito en vertederos de residuos no tratados y fomentará la eficiencia de las instalaciones de tratamiento. Los costes e impuestos existentes no desincentivan el vertido”*.

Posteriormente, en el proyecto de análisis de alerta temprana de detección de incumplimientos de los objetivos comunitarios de residuos (*“Early warning for Member States at risk of missing the 2020 target of 50% preparation for re-use / recycling for municipal waste”*<sup>2</sup>), la Comisión Europea identificó a España como un país en riesgo de incumplimiento y recomendó<sup>3</sup> la introducción de un sistema fiscal armonizado para la eliminación de los residuos, tanto para el depósito en vertedero como para la incineración, que además fuera operativo en todas las Comunidades Autónomas.

Estas recomendaciones realizadas por la Comisión Europea han quedado reflejadas para todos los Estados miembros en la reciente normativa comunitaria en materia de residuos: la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, objeto de transposición en el Anteproyecto de Ley de residuos y suelos contaminados, que incluye como primera medida del listado de instrumentos económicos para incentivar la aplicación de la jerarquía de residuos, el establecimiento de “tasas y restricciones aplicables a las operaciones de depósito en vertederos e incineración de residuos que incentiven la prevención y el reciclado de residuos, manteniendo el depósito en vertederos como la opción de gestión de residuos menos deseable”.

La situación a día de hoy en España es que numerosas Comunidades Autónomas ya tienen establecidos impuestos que recaen sobre los residuos generados cuya opción elegida para su tratamiento es el depósito en vertederos o la incineración.

Sin embargo, la falta de armonización entre los diferentes elementos configuradores de los diversos impuestos autonómicos y el hecho de que algunas Comunidades Autónomas hayan hecho uso de estas figuras impositivas y otras no, debilita la efectividad de estos impuestos medioambientales generando en muchos casos el

---

1

[http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/municipal\\_waste\\_compliance\\_report\\_2014\\_2015.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/municipal_waste_compliance_report_2014_2015.pdf)

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/environment/waste/framework/early\\_warning.htm](https://ec.europa.eu/environment/waste/framework/early_warning.htm)

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=SWD:2018:425:FIN&qid=1537874175431&from=EN>

llamado “turismo de residuos” entre determinadas Comunidades Autónomas. Además, la falta de armonización o de una mínima coordinación incrementa los costes indirectos para los contribuyentes, dificulta la aplicación de las normas, constituye una importante barrera de entrada adicional para posibles empresas de nueva creación que pretendan desarrollar las actividades gravadas y dificulta el cumplimiento de los objetivos de preparación para la reutilización y reciclado fijado para los residuos municipales.

En definitiva, la adopción de este impuesto es crucial, no solo para garantizar el cumplimiento de la normativa europea y asegurar así una adecuada protección del medio ambiente y de la salud humana, sino que además repercute positivamente en otros aspectos como la lucha contra el cambio climático, al contribuir a la reducción de GEI, especialmente al disminuir el depósito de residuos biodegradables en vertedero; o el fortalecimiento económico asociado al reciclado con la creación de empleo que además ello conlleva.

En esa línea, durante el proceso de información pública del Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos contaminados realizado en junio de 2020, algunas administraciones públicas, diferentes asociaciones empresariales sectoriales y varios agentes sociales han puesto de manifiesto la necesidad de avanzar en una fiscalidad en materia de residuos que penalice el vertido y en menor medida la incineración, opciones no prioritarias desde el punto de vista de la jerarquía de residuos frente a opciones de gestión más sostenibles como la preparación para la reutilización o el reciclado.

En consecuencia, se someten a información pública los textos de los artículos relativos al impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos y la incineración de residuos, que se incluirán en el título VIII del texto del anteproyecto de ley de residuos y suelos contaminados.

Se trata de un impuesto estatal, aplicable en todo el territorio español, de carácter indirecto y naturaleza real que grave, en fase única, la generación de residuos cuya gestión se realiza mediante el depósito en vertederos o la incineración, así como los residuos almacenados que superen los plazos de almacenaje establecidos en la normativa sectorial, y los residuos abandonados o incinerados en lugares no autorizados. No obstante, está exento del mismo el depósito de residuos en vertedero ordenado por las autoridades públicas en situaciones de fuerza mayor, extrema necesidad o catástrofe y el depósito de los residuos que procedan de operaciones sujetas que hubiesen tributado efectivamente por este impuesto, al objeto de evitar una posible doble imposición.

Asimismo, se prevé la cesión de este impuesto a las Comunidades Autónomas, mediante la adopción de los correspondientes acuerdos en los marcos institucionales de cooperación en materia de financiación autonómica establecidos en nuestro ordenamiento, así como mediante la introducción de las modificaciones normativas necesarias. De manera transitoria, en tanto no se adopten estos acuerdos y modificaciones normativas, el rendimiento del impuesto se atribuye a las Comunidades Autónomas, que también podrán asumir las competencias de gestión de esta figura. La cesión de la recaudación de este impuesto puede permitir a las Comunidades Autónomas, en ejercicio de su autonomía financiera, incrementar la financiación destinada a medidas de mejora de la gestión de residuos que refuercen las opciones prioritarias frente a las menos sostenibles

Forman parte del ámbito objetivo del impuesto todos los tipos de residuos excepto aquellos a los que no resulta de aplicación la ley de residuos y suelos contaminados como son los residuos radiactivos, las aguas residuales, las materias fecales, paja y otro

material natural, agrícola o silvícola, no peligroso, utilizado en explotaciones agrícolas y ganaderas, en la silvicultura o en la producción de energía a base de esta biomasa, mediante procedimientos o métodos que no pongan en peligro la salud humana o dañen el medio ambiente y los residuos resultantes de la prospección, de la extracción, del tratamiento o del almacenamiento de recursos minerales, así como de la explotación de canteras.

Con carácter general, el devengo del impuesto se producirá cuando se realice la entrega de los residuos en el vertedero o en el lugar en el que se encuentre la instalación de incineración, y dicha entrega haya sido aceptada por los gestores de dichas instalaciones, ya que no es hasta este momento cuando se tiene constancia de la opción elegida para su gestión. Ostentan la condición de contribuyentes quienes realizan la entrega de estos residuos en los vertederos o en las instalaciones de incineración. No obstante, en aras de facilitar la gestión del impuesto, tendrán la condición de sustitutos del contribuyente los titulares de la gestión de dichas instalaciones, que deberán repercutir el importe de las cuotas devengadas sobre quienes realicen el depósito en vertederos o entreguen los residuos para su incineración, quedando estos obligados a soportarlas.

Los tipos impositivos a aplicar dependerán de la opción elegida para la gestión de los residuos, siendo más gravoso el depósito en vertederos que la incineración.

No obstante, las Comunidades Autónomas podrán incrementar los tipos impositivos recogidos en la norma respecto de los residuos entregados, almacenados, abandonados o incinerados en sus respectivos territorios, competencia que requiere, para ser plenamente efectiva, que se adopten los acuerdos y las modificaciones normativas necesarias en el marco del sistema de financiación autonómica para su configuración plena como tributo cedido.

A continuación se presenta una estimación del impacto económico que supone su aplicación, tomando como referencia los datos procedentes de la “Cuenta de Residuos” producida por el INE, del año 2017 y la Memoria anual de generación y gestión de residuos de competencia municipal, publicada por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. No se ha incluido en dicha estimación los ingresos que pudiera haber asociados al abandono o la incineración de residuos en lugares no autorizados por la normativa de residuos, dado que al tratarse de actividades ilegales no existe un registro de las mismas.

<b>DEPÓSITO EN VERTEDERO<sup>4</sup></b>			
<b>Tipo de residuo</b>	<b>Cantidad depositada en vertedero en 2017 (t)</b>	<b>Tipo impositivo (€/t)</b>	<b>Importe total (€)</b>
Peligrosos	558.140	5	2.790.700
No peligrosos (sin contar municipales)	10.910.250	20	218.205.000
Inertes	39.494.887	3	118.484.661

<sup>4</sup> La cantidad de residuos peligrosos se ha tomado directamente del valor calculado en la matriz de datos del INE. En el caso de los residuos inertes, se han sumado las categorías CER 12.1, 12.2, 12.3, 12.5 y 12.6, tomando solo en cuenta las cifras de residuos no peligrosos. El dato de residuo municipal depositado en vertedero se ha obtenido de la Memoria anual de generación y gestión de residuos de competencia municipal. Por último, la cantidad de residuos no peligrosos destinados a vertedero, se ha calculado restando al valor correspondiente que aparece en la matriz del INE, las cantidades mencionadas de residuos inertes y municipales vertidas.

Residuos municipales	11.263.416	40	450.536.640
<b>Total</b>			<b>790.017.001</b>

<b>INCINERACIÓN<sup>5</sup></b>			
<b>Tipo de residuo</b>	<b>Cantidad incinerada en 2017 (t)</b>	<b>Tipo impositivo (€/t)</b>	<b>Importe total (€)</b>
Peligrosos	136.513	3	409.539
No peligrosos (sin contar municipales)	1.127.239	3	3.381.717
Residuos municipales	2.803.475	15	42.052.125
<b>Total</b>			<b>45.843.381</b>

---

<sup>5</sup> El dato de residuo municipal incinerado se ha obtenido de la Memoria anual de generación y gestión de residuos de competencia municipal. La cantidad de residuos peligrosos se ha tomado directamente del valor calculado en la matriz de datos del INE. La cantidad de residuos no peligrosos destinados a incineración se ha calculado restando al valor correspondiente que aparece en la matriz del INE, las cantidades de residuos municipales incinerados.