

Marzo 2021

Alerta informativa

Imposición medioambiental en el Anteproyecto de Ley de Residuos

El Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables y el Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos

Alberto García Valera Socio responsable de Política Tributaria EY Pedro González-Gaggero Socio responsable de Impuestos Especiales y Medioambientales EY

Introducción

El Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados, que recoge, en su Título VIII, los capítulos relativos al Impuesto especial sobre envases de plástico no reutilizables y al Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos, continúa con su tramitación normativa. En la reunión del Consejo de Ministros de 2 de junio de 2020 se aprobó una primera redacción del texto del Anteproyecto (que sólo incluía en aquel momento el Impuesto especial sobre envases de plástico no reutilizables). El texto se ha remitido al Consejo de Estado, en una versión notablemente revisada. Una vez que el Consejo de Estado emita su dictamen, se procederá, en su caso, a la aprobación como proyecto de Ley para su ulterior tramitación en sede parlamentaria.

La redacción del Anteproyecto recoge significativas modificaciones en el articulado conocido hasta ahora de ambos impuestos y un mayor detalle de las obligaciones formales que habrán de cumplir los obligados tributarios de unos tributos que **entrarán en vigor**, en el caso de la imposición sobre el plástico a los tres meses de la publicación de la Ley, y en el de la imposición sobre residuos el primer día del segundo trimestre natural siguiente a la misma publicación.

En ambos, casos, se introducen además cambios que dotan a los impuestos de una mayor solidez ya que se corrigen algunas de las deficiencias técnicas puestas de manifiesto en las fases de consulta e información pública.

En estos enlaces puede accederse a las alertas que emitimos en relación con la anterior redacción de los anteproyectos de estos impuestos, publicadas respectivamente el 3 de junio (impuesto sobre envases de plástico) y el 21 de diciembre de 2020 (impuesto sobre residuos).

I. Antecedentes

La Ley de Residuos en tramitación tiene por objeto la incorporación al ordenamiento jurídico español tanto de la Directiva (UE) 2018/851/UE, por la que se modifica la Directiva Marco 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos, como de la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

En este contexto, el Gobierno aprovecha el texto para crear dos impuestos no armonizados a nivel europeo, con el objetivo declarado de incentivar la economía circular, desarrollando dos instrumentos que tienen por finalidad reducir la generación de residuos y mejorar la gestión de aquellos cuya generación no se pueda evitar.

Ha de recordarse también que, a nivel comunitario, la Decisión UE 2020/2053 del Consejo de 14 de diciembre ha incluido una nueva categoría de recursos propios de la Unión basada en contribuciones nacionales calculadas en función de los residuos de envases de plástico no reciclados. Con arreglo a este mecanismo, los Estados Miembro (EEMM) deberán satisfacer a la UE 0,8 euros por kilogramo de residuo de plástico generado que no se recicle (España se encuentra entre los países que, por su menor renta per cápita, tienen derecho a una reducción bruta anual en su contribución por este concepto). La UE considera que esta medida constituirá un incentivo para reducir el consumo de plásticos de un solo uso, fomentar el reciclado e impulsar la economía circular. No obstante, de conformidad con el principio de subsidiariedad, se da libertad a los EEMM para adoptar

las medidas que consideren más apropiadas que permitan alcanzar esos objetivos.

El nuevo impuesto estatal sobre residuos, por su parte, sí tendrá una función armonizadora, en este caso, de carácter nacional, pues con el mismo quedarán sin efecto los impuestos propios que al respecto tienen la mayoría de las CCAA. Se trata con ello de luchar contra el conocido como "turismo de residuos" provocado por la diferente fiscalidad en nuestras autonomías.

II. Impuesto Especial sobre envases de plásticos no reutilizables

Naturaleza

El impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables viene recogido en el Capítulo I, Título VIII del Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados (arts. 73 a 89).

Se trata de un impuesto indirecto de carácter medioambiental que grava la fabricación, importación o adquisición intracomunitaria de los productos objeto del impuesto únicamente cuando vayan a ser objeto de **utilización en el mercado español**, no quedando sujeta la fabricación de envases que sean expedidos a otros países comunitarios o extracomunitarios, o que hayan dejado de ser adecuados para su utilización o hayan sido destruidos.

Ámbito objetivo y Hecho Imponible

El impuesto incluye en su ámbito objetivo los **"envases no reutilizables que contengan plástico"**, tanto si se presentan vacíos, como si se presentan conteniendo, protegiendo, manipulando, distribuyendo y presentando mercancías, para lo que entiende como:

"envase": cualquier artículo diseñado para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, (excluyéndose aquellos artículos que formen parte integrante de un producto y sean necesarios para contener, sustentar o preservar dicho producto durante toda su vida útil, y todos sus elementos estén destinados a ser usados, consumidos o eliminados conjuntamente);

"no reutilizable": aquel que no ha sido concebido, diseñado y comercializado para realizar múltiples circuitos o rotaciones a lo largo de su ciclo de vida (mediante su relleno o reutilización con el mismo fin para el que fue concebido) y por "plástico", el material compuesto por un polímero tal como se define en el artículo 3.5 del Reglamento 1907/2006.

Además, frente a la redacción conocida en junio de 2020, el nuevo texto pasa a incluir dentro del ámbito objetivo del impuesto los **productos semielaborados** (como preformas, láminas de termoplástico y otros que requieran de una o varias fases de transformación posterior para poder ser usados como envase), o los destinados a permitir el **cierre (tapones y otros).**

El **hecho imponible** es la fabricación, la importación o la adquisición intracomunitaria de los productos que forman parte del ámbito objetivo.

También está sujeta al impuesto la introducción irregular en el territorio de aplicación del impuesto de los productos, entendiéndose realizado tal hecho imponible por quien los posea, comercialice, transporte o utilice, no acredite haber realizado su fabricación, importación o adquisición intracomunitaria, o cuando no justifique que los productos han sido objeto de adquisición en el territorio español.

Devengo

Atendiendo al hecho imponible que se realice, el momento de devengo del impuesto será:

- En el supuesto de fabricación, el momento de la primera entrega o puesta a disposición a favor del adquirente, salvo el caso de pagos anticipados, en cuyo caso el impuesto se devengará en el momento del cobro total o parcial del precio por los importes efectivamente percibidos. Además, se introduce, como presunción iuris tantum, que las diferencias en menos de existencias de productos fabricados han sido objeto de entrega o puesta a disposición por parte del fabricante.
- En el supuesto de **importación**, en el momento de devengo de los derechos de importación, de acuerdo con la legislación aduanera.

- En el supuesto de adquisiciones intracomunitarias, el día 15 del mes siguiente a aquel en que se inicie la expedición o el transporte, salvo que con anterioridad a dicha fecha se expida la factura por dichas operaciones, en cuyo caso el impuesto se devengará en la fecha de expedición de la factura.
- En el supuesto de introducción irregular, en el momento en que se produzca y, en caso de no conocerse, en el periodo impositivo más antiguo de entre los no prescritos, excepto que el contribuyente pruebe que corresponde a otro.

Supuestos de no sujeción

No estarán sujetas al impuesto la fabricación, adquisición intracomunitaria o importación de las pinturas, las tintas, las lacas y los adhesivos, concebidos para ser incorporados en los productos objeto del impuesto. Tampoco la de los envases que, pudiendo desempeñar las funciones de contención, protección y manipulación de mercancías, no están diseñados para ser entregados conjuntamente con dichas mercancías.

Además, el Anteproyecto determina la no sujeción de los productos fabricados en España que no van a ser utilizados en el territorio de aplicación del impuesto, debido a que antes de producirse el devengo, dejan de ser adecuados para su uso o destruidos, o son expedidos directamente por el fabricante, o por un tercero en su nombre o por su cuenta, a otros países comunitarios o extracomunitarios. Ambos supuestos de no sujeción están supeditados a poder aportar prueba a la A.E.A.T. de que los productos han dejado de ser adecuados, han sido destruidos, o que han salido efectivamente del territorio de aplicación del impuesto.

Si los destinos del párrafo anterior se les diese a productos objeto de adquisición intracomunitaria o de importación, se establece la posibilidad de proceder a la exención o a la deducción en cuota en la autoliquidación periódica, o a la devolución, respectivamente.

Exenciones

 Respecto de los usos para medicamentos, productos sanitarios, alimentos para usos médicos especiales o preparados para lactantes de uso hospitalario, se establece un régimen amplio de exención que comprende tanto la fabricación, adquisición intracomunitaria o importación de envases o productos de plástico que se destinen a estos usos, o la productos semielaborados que se destinen a obtener envases que se destinen a dichos usos, o la adquisición intracomunitaria o importación de envases que ya vengan prestando esos usos.

- La fabricación, adquisición o importación de rollos de plástico empleados en las pacas o balas para ensilado de forrajes o cereales de uso agrícola o ganadero. En este caso la exención se justifica en que no existe sustitutivo al plástico en esta actividad.
- La importación o adquisición intracomunitaria de los envases cuyo peso total de plástico no reciclado no exceda de 5 kilogramos. Este supuesto se establece para simplificar la gestión de las adquisiciones intracomunitarias y las importaciones, limitando las obligaciones propias del impuesto a los contribuyentes que hagan operaciones con un volumen de plástico que resulte mínimamente significativo.

Contribuyentes

Serán **contribuyentes** de este impuesto los fabricantes de productos sujetos al impuesto y quienes realicen la adquisición intracomunitaria o importación de envases no reutilizables que contengan plástico. En los casos de introducción irregular, será contribuyente quien posea, comercialice, transporte o utilice dichos productos.

El Anteproyecto sigue sin recoger de forma expresa la **repercusión** jurídica de la cuota a los destinatarios de los productos fabricados, adquiridos o importados.

Sí determina la formación de un censo de obligados tributarios que deberán inscribirse los contribuyentes del impuesto durante los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la Orden que lo regule. Los contribuyentes no establecidos en territorio español deberán nombrar una persona física o jurídica para que les represente ante la Administración tributaria en relación con sus obligaciones por este impuesto.

Base imponible y Tipo impositivo

La base imponible estará constituida por la cantidad de plástico no reciclado, expresada en kilogramos, contenida en los productos que forman parte del ámbito objetivo del impuesto. La cantidad de plástico reciclado deberá ser certificada por una entidad acreditada para emitir certificación al amparo de la norma UNE-EN 15343:2008.

La determinación de la base imponible para limitarla al plástico no reciclado es otro de los elementos modificados por la nueva versión de Anteproyecto.

El tipo impositivo será de 0,45 euros por kilogramo, aun por debajo del que España habrá de satisfacer a la UE en concepto de recurso propio. Cabe, por tanto, la posibilidad de que se produzca una subida ulterior del tipo impositivo con el objetivo de aproximarlo al de 0,8 euros por kilogramo exigible desde Bruselas a los EEMM.

Deducciones y supuestos de devolución

Como antes también se avanzó, el Anteproyecto corrige la redacción anterior y contempla de forma más detallada un régimen de deducción o devolución para aquellos productos que, habiendo tributado efectivamente por el impuesto, no vayan a ser objeto de utilización en el territorio de aplicación del impuesto.

En particular, se contemplan los supuestos de salidas directas o indirectas del territorio español, destrucción, reincorporación en el proceso de fabricación o la aplicación sobrevenida de un supuesto de exención.

Normas generales de gestión

Si bien buena parte del sistema de obligaciones formales queda pendiente de desarrollo mediante Orden Ministerial posterior, del Anteproyecto ya se desprende la opción por un modelo de gestión análogo a los que se siguen en relación con los impuestos especiales de fabricación.

Así, por ejemplo, la realización de operaciones sujetas da lugar a la obligación de inscribirse en un censo de obligados.

Los fabricantes y quienes realicen adquisiciones intracomunitarias tendrán, con carácter general, un período de liquidación trimestral, salvo que se trate de contribuyentes cuyo período de liquidación en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido fuera mensual, en cuyo caso será también mensual el periodo de liquidación de este impuesto.

En las importaciones, sin embargo, el impuesto se liquidará en la forma prevista para la deuda aduanera, debiendo consignarse la cantidad de plástico no reciclado en la declaración aduanera de importación.

El Anteproyecto recoge también cambios en lo que respecta a los sistemas de llevanza de libros registros en soporte informático que deberán llevar los fabricantes, puesto que los asientos contables deberán suministrarse electrónicamente a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria, probablemente a través del propio SILICIE de los Impuestos Especiales.

No obstante, quienes realicen adquisiciones intracomunitarias sujetas, llevarán simplemente un **libro** registro de existencias que deberá presentarse ante la oficina gestora por vía telemática.

Entre las obligaciones de los sujetos afectados por el impuesto, destaca -pese a la inexistencia de la obligación de repercusión de este impuesto indirecto (sic), la de consignar en factura la cantidad de plástico no reciclado, así como, el importe del impuesto devengado o, en su caso, la aplicación de una exención. Esta obligación no es exigible para los supuestos de importaciones y adquisiciones intracomunitarias, a las que no cabe exigir una factura sujeta a los requisitos del Reglamento de facturación.

Se establece también la obligación de los contribuyentes no establecidos en territorio español de nombrar un representante ante la A.E.A.T. en relación con sus obligaciones por este impuesto, debiendo realizar dicho nombramiento con anterioridad a la realización de la primera operación que constituya hecho imponible del impuesto. Este representante quedará obligado a inscribirse en el Registro territorial.

Por último, el Anteproyecto regula un sistema de infracciones y sanciones específicas por el incumplimiento de las obligaciones formales expuestas.

III. Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos

Naturaleza

Constituye un **impuesto indirecto** que recae sobre los residuos que se tratan mediante su depósito en vertedero, en instalaciones de incineración o de coincineración de residuos.

Se configura como un impuesto cedido a las CC.AA. que dispondrán de la competencia de gestión, recaudación, inspección, liquidación y capacidad normativa para incrementar los tipos de gravamen. De manera transitoria, en tanto no se adopten los acuerdos de cooperación necesarios en materia de financiación autonómica, los rendimientos se atribuyen a las CC.AA., que también podrán asumir, si así lo comunican, las competencias de gestión de esta figura.

Ámbito objetivo

El impuesto recae sobre los residuos producidos cuya opción elegida para su tratamiento sea el depósito, la incineración o coincineración.

Tiene la consideración de **residuo** cualquier sustancia u objeto que su poseedor deseche o tenga la intención de desechar, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea y de carácter estatal relativa a los residuos.

Quedan excluidos los residuos recogidos en el artículo 2 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (residuos radioactivos, aguas residuales, materias fecales, paja y otro material natural, agrícola o silvícola, no peligroso, utilizado en explotaciones agrícolas y ganaderas 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).

Hecho imponible

La nueva versión del texto del Anteproyecto modifica el hecho imponible del impuesto, eliminando los supuestos de abandono, almacenamiento y la incineración o quema de residuos en lugares no autorizados, por ser conductas prohibidas que tienen un régimen sancionador propio.

Asimismo, se ha incluido el hecho imponible coincineración, entendiéndose como tal la generación de energía o la fabricación de productos materiales que, o bien utilice residuos como combustible habitual o complementario, o bien los residuos reciban en ella tratamiento térmico para su eliminación mediante la incineración por oxidación de los residuos, así como por otros procesos de tratamiento térmico. Es el proceso que habitualmente vemos, por ejemplo, en el caso de empresas cementeras.

Con todo lo anterior, el hecho imponible del impuesto ha pasado a ser:

- La entrega de residuos para su eliminación en vertederos autorizados, de titularidad pública o privada, situados en el territorio de aplicación del impuesto.
- La entrega de residuos para su eliminación o valorización energética en las instalaciones de incineración de residuos autorizadas, tanto de titularidad pública como privada, situadas en el territorio de aplicación del impuesto.
- La entrega de residuos para su eliminación o valorización energética en las instalaciones de coincineración de residuos autorizadas, tanto de titularidad pública como privada, situadas en el territorio de aplicación del impuesto.

Devengo

- En el supuesto de entrega para la eliminación en vertedero, cuando se realice el depósito de los residuos.
- En el supuesto de entrega de residuos para su eliminación o valorización energética en las instalaciones de incineración de residuos autorizadas, en el momento de la incineración.
- En el supuesto de entrega de residuos para su eliminación o valorización energética en las instalaciones de coincineración de residuos autorizadas, en el momento de la coincineración.

Exenciones

- La entrega de residuos ordenada por las autoridades públicas en situaciones de fuerza mayor, extrema necesidad o catástrofe, o cuando se trate de decomisos de bienes a destruir.
- La entrega de residuos que procedan de operaciones sujetas que hubiesen tributado efectivamente por este impuesto.
- La entrega de residuos para los que exista la obligación legal de eliminación en estas instalaciones.
- La entrega en vertedero, por parte de las administraciones, de los residuos procedentes de la descontaminación de suelos que no hayan podido ser tratados in situ.
- La entrega en vertederos de residuos inertes adecuados para obras de restauración, acondicionamiento o relleno realizadas en el mismo y con fines de construcción.
- La entrega de residuos resultantes de operaciones de tratamiento distintos de los rechazos de residuos municipales, procedentes de instalaciones que realizan operaciones de valorización que no sean operaciones de tratamiento intermedio.

Además, la Disposición transitoria sexta, recoge una exención con una vigencia de tres años para la entrega de residuos industriales no peligrosos por productores iniciales, en **vertederos ubicados en sus instalaciones**, cuya titularidad sea del mismo productor y para su uso exclusivo.

Sujetos pasivos: contribuyentes y sustitutos del contribuyente

Tendrán la condición de **contribuyentes** las personas físicas o jurídicas que realicen el hecho imponible.

Liquidarán el impuesto, sin embargo, los gestores de vertederos y de instalaciones de incineración o coincineración que actuarán como **sustitutos del contribuyente**, en los supuestos de entrega de residuos en sus instalaciones.

Base imponible y Tipo impositivo

La base imponible queda constituida por el peso, referido en toneladas métricas con expresión de tres decimales, de los **residuos depositados en vertederos, incinerados o coincinerados.** La base imponible así definida se determinará por cada instalación en la que se realicen las actividades sujetas.

Uno de los principales elementos modificados por la

nueva versión de Anteproyecto es la estructura de los tipos impositivos, quedando ahora fijados en función del tipo de instalación y del tipo de residuo.

Asimismo, cabe indicar que las **comunidades autónomas podrán incrementar los tipos impositivos** resumidos en el cuadro siguiente respecto de los residuos depositados, incinerados o coincinerados en sus respectivos territorios.

Tipo de instalación	Tipo residuo	Tipo impositivo
Vertederos de residuos no peligrosos	Residuos municipales	40 euros
	Rechazos de residuos municipales	30 euros
	Residuos eximidos de tratamiento previo en los términos establecidos en el artículo 7.2 del Real Decreto 646/2020, de 7 de julio	8 euros
	Otro tipo de residuos	5 euros
Vertederos de residuos peligrosos	Residuos eximidos de tratamiento previo en los términos establecidos en el artículo 7.2 del Real Decreto 646/2020, de 7 de julio	5 euros
	Otro tipo de residuos	2 euros
Vertederos de residuos inertes	Residuos eximidos de tratamiento previo en los términos establecidos en el artículo 7.2 del Real Decreto 646/2020, de 7 de julio	3 euros
	Otro tipo de residuos	1,5 euros
Instalaciones de incineración de residuos municipales que realicen operaciones de eliminación codificadas como operaciones D10 (incineración en tierra)	Residuos municipales	20 euros
	Rechazos de residuos municipales u otros residuos	15 euros
Instalaciones de incineración de residuos municipales que realicen operaciones de valorización codificadas como operaciones RO1 (valorización energética)	Residuos municipales	15 euros
	Rechazos de residuos municipales u otros residuos	10 euros
Otras instalaciones de incineración de residuos	Residuos municipales	20 euros
	Rechazos de residuos municipales	15 euros
	Residuos diferentes de los anteriores que no han sido sometidos a las operaciones de tratamiento de valorización RO2, RO3, RO4, RO5, RO6, RO7, RO8, RO9, R12, o de eliminación DO8, DO9, D13 y D14	5 euros
	Otro tipo de residuos	3 euros
Residuos coincinerados en instalaciones de coincineración de residuos	0 euros	1

Gestión del impuesto

El plazo para presentar la autoliquidación y el pago del mismo será de **treinta primeros días naturales del mes posterior a cada trimestre natural.** Las obligaciones, que recaen en la figura del sustituto del contribuyente, son las siguientes:

- Inscripción en el Registro territorial del Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos. Esta inscripción deberá solicitarse durante los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la Orden reguladora del citado registro.
- Los sustitutos de los contribuyentes deben instalar y mantener **mecanismos de pesaje** debidamente certificados.

- Deberán repercutir el importe de la cuota tributaria sobre los contribuyentes, consignando su importe en factura separadamente del resto de conceptos (salvo los casos en los que la liquidación deba presentarla el propio contribuyente)
- Presentar la autoliquidación del impuesto con carácter trimestral, así como efectuar, simultáneamente, el pago de la deuda tributaria, durante los treinta primeros días naturales del mes posterior a cada trimestre natural.
- Los sujetos pasivos que sean gestores de los vertederos o de las instalaciones de incineración o coincineración de residuos deberán llevar un registro fechado de los residuos depositados, incinerados y coincinerados.

Para cualquier información adicional con respecto a esta alerta, contacte con:

Ernst & Young Abogados, S.L.P.

Alberto García Valera Alberto.García.Valera@es.ey.com

Pedro González-Gaggero Pedro.Gonzalez-Gaggero@es.ey.com

Puede consultar las últimas <u>alertas fiscales y legales</u> en nuestro Centro de Estudios EY EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Acerca de EY

EY es líder mundial en servicios de auditoría, fiscalidad, asesoramiento en transacciones y consultoría. Los análisis y los servicios de calidad que ofrecemos ayudan a crear confianza en los mercados de capitales y las economías de todo el mundo. Desarrollamos líderes destacados que trabajan en equipo para cumplir los compromisos adquiridos con nuestros grupos de interés. Con ello, desempeñamos un papel esencial en la creación de un mundo laboral mejor para nuestros empleados, nuestros clientes y la sociedad.

EY hace referencia a la organización internacional y podría referirse a una o varias de las empresas de Ernst & Young Global Limited y cada una de ellas es una persona jurídica independiente. Ernst & Young Global Limited es una sociedad británica de responsabilidad limitada por garantía (company limited by guarantee) y no presta servicios a clientes. Para ampliar la información sobre nuestra organización, entre en ey.com.

© 2021 Ernst & Young Abogados, S.L.P. Todos los derechos reservados.

ED None

La información recogida en esta publicación es de carácter resumido y solo debe utilizarse a modo orientativo. En ningún caso sustituye a un análisis en detalle ni puede utilizarse como juicio profesional. Para cualquier asunto específico, se debe contactar con el asesor responsable.

ey.com/es

Twitter: <a>@EY_Spain

Linkedin: EY

Facebook: **EY Spain Careers**

Google+: <u>EY España</u> Flickr: <u>EY Spain</u>