
INTRODUCCIÓN A LAS ENMIENDAS DE CEOE EN RELACIÓN CON ARTÍCULO 5 DEL PROYECTO DE LEY POR EL QUE SE ESTABLECEN DETERMINADAS MEDIDAS EN MATERIA DE FISCALIDAD MEDIOAMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS TRIBUTARIAS Y FINANCIERAS

Desde CEOE queremos mostrar nuestra gran preocupación respecto al artículo 5, que establece un impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero, del *Proyecto de Ley 121/000054 por el que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras*, y por lo tanto creemos necesario proponer una serie de enmiendas en las que se establezca un calendario progresivo de entrada en funcionamiento con diferentes tipos impositivos, así como algunas exenciones concretas, entre otras consideraciones.

Es necesario llamar la atención sobre el impacto tremendamente negativo que supondrá para todos los sectores afectados, así como su efecto contrario al esperado sobre el medio ambiente, ya que producirá un incremento global de las emisiones de CO2.

La instauración de este nuevo impuesto supone una merma de competitividad para la fabricación nacional, poniendo en peligro empleo industrial e incluso la desaparición de empresas, incidiendo en el gravísimo problema del paro que asola nuestro país. La recaudación del impuesto supondría además una pérdida inmediata de ingresos para las arcas públicas como consecuencia de la degradación aún mayor de los sectores afectados hasta su posible cierre con un balance fiscal negativo a causa de la consecuente pérdida de ingresos por IVA e Impuestos de Sociedades.

En todo caso, el Proyecto de Ley no ha sido ni conocido ni analizado mínimamente, en un trámite de audiencia o por cualquier otra vía, por las entidades representativas de los intereses de los afectados, ni se han recabado de las mismas los datos indispensables para calcular su impacto sobre las empresas afectadas, es más, se echa en falta una memoria económica. Además se echa en falta una consulta previa a la propia CEOE y a los sectores afectados que hubiese permitido una aproximación más realista al problema.

Es necesario tener en cuenta una serie de consideraciones en relación a diferentes aspectos:

1. ASPECTOS REGULATORIOS

Marco europeo

La regulación en relación con los gases fluorados tendría sentido únicamente si todos los Estados Miembro aplicaran las mismas medidas. Sin embargo, el Proyecto de Ley se hace al margen del ámbito y propósito de la revisión del Reglamento europeo de Gases Fluorados de efecto invernadero. Si bien en estos momentos se está procediendo en el ámbito de la Unión Europea a una revisión de la norma que regula el uso de este tipo de gases (*Reglamento*

842/2006, sobre determinados gases fluorados de efecto invernadero) no existe en la actualidad ni un calendario de sustitución de los mismos, ni mucho menos una prohibición de su uso. Aunque se trabaja en distintas medidas para promover la sustitución progresiva, la imposición de cargas fiscales como medio de alcanzar un objetivo medioambiental no está decidida, ni siquiera existen evidencias de que se vaya a aprobar en el ámbito comunitario, ni la forma que esta imposición podría tener en el futuro. Así:

- La Comisión Europea no propone ningún impuesto sobre gases fluorados.
- El Consejo Europeo no propone ningún impuesto sobre gases fluorados.
- El Parlamento Europeo propone un “allocation fee” a productores e importadores (no a la cadena de suministradores y usuarios) de un máximo de 10€/Año Tm CO₂, que simplemente es una propuesta y, por tanto, no una decisión.
- Como pronto, la revisión una vez aprobada entraría en vigor en enero de 2015, siendo la fecha de adopción del Proyecto de Ley el 1 de enero de 2014.

De lo anterior se deduce que este nuevo impuesto no es, en modo alguno, una exigencia de la normativa comunitaria y, en todo caso, se adelanta precipitadamente y, por la información de que disponen las asociaciones empresariales españolas integradas en CEOE, es muy probable que acabe siendo incoherente con las medidas que finalmente se decidan aplicar sobre estos gases por la UE. De esta forma, España se colocaría en una posición aislada y menos competitiva, pudiéndose producir los siguientes efectos negativos:

- Un incremento del comercio ilícito de estos fluidos.
- Un mayor aumento del negocio en países en los que no es de aplicación el impuesto.
- Un incremento de los refrigerantes no clasificados en botellas en un intento de escapar del impuesto, lo que podría causar importantes dificultades técnicas y problemas de salud.
- Reubicación de fábricas. Las empresas multinacionales podrán empezar a fabricar el producto en países donde no exista el impuesto. Las empresas pequeñas, que no tengan esta posibilidad, estarán especialmente penalizadas por el impuesto por el hecho de no poder invertir tanto como las grandes.
- Se corre el riesgo de que el servicio y mantenimiento, especialmente los de transporte se realicen fuera de España con el consiguiente impacto negativo en la competitividad de los instaladores certificados del sector.

Necesidad de estabilidad regulatoria

Para poder continuar invirtiendo en tecnologías respetuosas con el medio ambiente, es necesario disponer de una normativa coherente y predecible, con plazos de amortización suficientes para recuperar las enormes inversiones realizadas con el objeto de cumplir con una determinada normativa. Y esto no está ocurriendo en ámbitos como el medioambiental, donde la legislación europea ha estado cambiando constantemente durante los últimos años con modificaciones, revisiones y refundiciones que acaban olvidando su objetivo inicial. Muchas de estas normativas y revisiones han llevado simplemente a incrementar los costes para los fabricantes sin que, en el mejor de los casos, y de haberlo, el beneficio medioambiental lo justifique. De esta forma, lo único que se consigue es comprometer nuestra competitividad en los mercados internacionales.

En particular, merece la pena señalar que el Reglamento (CE) 1005/2009, sobre sustancias que agotan la capa de ozono, establece como plazo máximo hasta finales del 2014 para poder

seguir utilizando el gas R22 (monoclorodifluorometano). Para poder cumplir con este objetivo, se han dado como alternativa gases fluorados de efecto invernadero a los que ahora se les quiere poner un impuesto, lo que, según nuestro punto de vista, no es coherente y carece de sentido.

En lo que se refiere al ámbito del sector eléctrico, la situación es aún más grave si cabe, ya que este tipo de impuestos tecnológicos y la inestabilidad regulatoria que suscitan se suman a los cambios regulatorios en los que actualmente se halla inmerso el sector. Estos cambios podrían incluir también, desafortunadamente, minoraciones a la producción y a la distribución de electricidad, lo que impactaría directamente en un incremento de costes de las actividades para todos los agentes. Estos costes tendrían que ser repercutidos a los consumidores, incidiendo nuevamente en la competitividad de la economía española al tratarse de un sector estratégico, ya que este nuevo impuesto repercutirá sin duda en los precios finales de la energía eléctrica y, en lo que respecta a las actividades reguladas, supondrá un incremento en los peajes y una mayor presión o impacto sobre el déficit tarifario.

2. ASPECTOS ECONÓMICOS

Las cuantías fijadas por los tipos impositivos previstos para los diferentes gases fluorados de efecto invernadero son totalmente desproporcionados, pudiendo llegar a ser diez veces superior al precio del propio gas.

El impacto económico previsto para los sectores afectados se puede abordar desde diferentes perspectivas:

- Teniendo en cuenta las emisiones nacionales declaradas de gases fluorados a la atmósfera (Inventario Nacional de Emisiones a la Atmósfera), según los últimos datos disponibles, éstas suponen cerca del 2,4% de emisiones de CO2 equivalente. Estas emisiones serían las resultantes de fugas y consumos en determinados sectores, con lo que serían el mínimo consumido por la totalidad de los sectores afectados, a lo que habría que sumar las nuevas adquisiciones de gases fluorados para nuevos equipos, productos, etc. Aplicando el tipo impositivo que se propone en el Proyecto de Ley a cada gas emitido y listado, este 2,4% supondría un coste total de alrededor de 150 millones de €, lo que se traduce en el impacto mínimo que tendrían que asumir los sectores afectados. Esto además, no tendría en cuenta crecimientos de actividad en los sectores, ni sustituciones de equipos ni cualquier efecto que suponga nuevas adquisiciones. Sin embargo, las previsiones de recaudación estimadas por el gobierno ascienden a 340 millones de €, lo que da un dato bastante superior del impacto que tendría en los sectores afectados, justificando aún más nuestra petición de la memoria de impacto de esta propuesta.

El incremento de costes para los sectores afectados es de gran relevancia y en muchos casos inasumible. Así por ejemplo, el gravamen que estos impuestos suponen, en sectores como el de poliestireno extruido, representa un incremento del coste del producto final del 90%, en otros como las espumas de poliuretano, el incremento final es del 40%. Este tipo de productos dejarían de ser competitivos y dejarían de utilizarse y fabricarse en España. Para el caso del poliuretano, si a esta gravísima afectación en costes y competitividad se suma el hecho de que la tecnología alternativa no estará

disponible hasta dentro de varios años, este sector, compuesto por cientos de PYMES, queda condenado a su desaparición.

- Por otro lado, se puede hacer otro tipo de análisis de impacto económico si esta medida se traduce en una sustitución de los gases fluorados listados por un sustituto del tipo CO2 transcrito. En cuanto a ello, los equipos de refrigeración comerciales e industriales, que concentran el mayor número de emisiones de CO2 equivalente procedentes de gases fluorados, soportarían un impacto económico inasumible, por la sustitución por el CO2 transcrito, que ascendería a los 5.000 millones de €, todo ello sin tener en cuenta las limitaciones de funcionamiento que más adelante se mencionarán. Esta cifra, únicamente referida a estos equipos, supone del orden del 3% del VAB industrial.

3. ASPECTOS TÉCNICOS Y DE MERCADO

La pretendida finalidad ambiental de este impuesto sobre gases fluorados en España es relativa y tiene sentido únicamente si existen otras alternativas igualmente eficientes pero de menor impacto ambiental. Muchos de estos gases son a menudo la única opción viable con un nivel máximo de seguridad y de eficiencia energética en España. En este sentido, resulta especialmente desproporcionado imponer un impuesto como el que se plantea en un país como el nuestro en el que las condiciones climatológicas incrementan la dependencia de sistemas de gases fluorados y en los que las alternativas no existen realmente, como ocurre en países nórdicos donde es viable usar otros gases como por ejemplo ciclos transcritos con CO2. Las temperaturas medias exteriores con las que trabajamos en España no permiten que los sistemas basados, por ejemplo, exclusivamente en el CO2 funcionen con una eficiencia suficiente ya que, para ello, se requeriría un aporte extra de energía que haría aumentar sus emisiones indirectas, generando un impacto ambiental negativo mayor del que tiene una instalación de gases fluorados (estos sistemas funcionan bien con temperaturas exteriores medias de 15°C, muy alejadas de la realidad de nuestro país).

Por otra parte, los refrigerantes denominados “naturales” basados en hidrocarburos o en amoníaco presentan problemas para una buena parte de la cadena alimentaria, por el riesgo de seguridad que entraña tener estas instalaciones en locales frecuentados por consumidores (altísimas presiones, toxicidad, posibles fugas, etc.).

En el caso especial de la distribución comercial: una única alternativa posible hoy en España, sería utilizar CO2 subcrítico en cascada complementado con R-134a (sujeto a impuesto), lo que implica cambiar totalmente las instalaciones existentes (con un coste medio estimado en el caso de los supermercados de 220.000 € por tienda). Para la transformación de una instalación nueva el coste supone 30.000 € adicionales. En cualquier caso, en una empresa de tamaño medio se precisarían varios años para realizar esta transformación, para la que, además, se carece en estos momentos de personal debidamente formado, lo que implicarían aún más costes.

En el caso del SF6 utilizado en transformadores y conmutadores en el sector eléctrico, actualmente no existen alternativas viables reales de sustitución por otros gases más ecológicos, siendo además la opción con mejor rendimiento. Así, con este nuevo impuesto se penaliza el uso de este gas que es la opción con menor generación de residuo. Las tecnologías anteriores, como el aceite, implican equipos de tamaño desmesurado y obligan a su

sustitución y cambio como dieléctrico temporalmente para mantener su calidad, originando una gran cantidad de residuos y un coste de mantenimiento muy elevado. Actualmente la tecnología más avanzada de control electrónico de la distribución de la electricidad, se ha desarrollado en torno a los equipamientos de SF6, por lo que la penalización de esta tecnología supondrá un retroceso, o al menos una ralentización, del progreso tecnológico hacia el despliegue de redes eléctricas inteligentes, que es de vital importancia para conseguir los requisitos 20/20/20 previstos en Europa.

La actual falta de financiación hace que, para la mayoría del sector, especialmente para las empresas de menor tamaño, estos costes supongan además, un esfuerzo económico imposible de realizar.

4. ASPECTOS FISCALES

Los aspectos fiscales a tener en cuenta con este impuesto son de diversa índole:

- Las nuevas técnicas de recuperación y reciclado de gases fluorados permiten que sea utilizado más de una vez, pero ello implicaría un impuesto doble sobre un gas que ni siquiera ha producido daño alguno a la atmósfera por su adecuada manipulación, lo cual es injusto. Gravar su consumo, con un impuesto tan alto, sin diferenciar si son recuperados adecuadamente y por tanto sin afección medioambiental (ya que no existen emisiones a la atmósfera), carece de sentido y sólo se explica como decisión arbitraria, posiblemente, con el único afán de obtener una recaudación rápida, que no ha tenido en cuenta todas las repercusiones finales de su puesta en marcha ni las implicaciones del ciclo completo de vida de los productos.
- Con la actual interpretación del Proyecto de Ley y a falta de aclaraciones por parte del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, un mismo gas podría tributar IVA hasta en dos ocasiones. Teniendo en cuenta el esquema de transacción habitual en un supermercado, donde al principio de la cadena se encontraría el productor (generalmente fuera de España), que no pagaría impuesto, a continuación se situaría el distribuidor, que al ser la primera reventa tampoco pagaría impuesto, seguidamente se encontraría el mayorista que sí pagaría el impuesto, figurando como línea separada en la factura. Después figuraría el instalador, que asumiría el impuesto como coste y pagaría el 21% del IVA sobre él, necesitando un circulante superior a su facturación, circunstancia totalmente inalcanzable en el momento actual. Y por último estaría el supermercado que asumiría el impuesto sumado al 21% de IVA anterior y pagaría el 21% más sobre ello.
- Tal y como ya se ha mencionado en la introducción, este nuevo impuesto sobre gases fluorados podría tener además un efecto negativo en el ámbito fiscal, por una pérdida de recaudación (IVA, impuesto de sociedades y seguros sociales) muy superior a la recaudación potencial máxima esperada.

5. ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES

Por último, manifestamos que se trata de una medida injustificada desde el punto de vista medioambiental, al no formar parte de un programa de actuación prediseñado y armonizado

con la UE, ni de un plan de reducción de los gases que grava, que haya podido ser conocido previamente por los sectores afectados, ni sobre el que éstos hayan podido actuar para evitar su impacto.

Así, sorprendentemente, el Proyecto de Ley no incluye un objetivo de reducción de toneladas de CO₂ equivalente, e incluso los impuestos implican un efecto contrario al que lo justifica, es decir, un aumento de las emisiones.

- Favorece tecnologías mucho menos eficientes
- La menor eficiencia conlleva un mayor consumo energético:
 - Mayor coste de energía para la industria y para España
 - Aumento significativo de emisiones de CO₂, puesto que, por ejemplo en refrigeración, las emisiones indirectas por consumo energético suponen más del 80% de las emisiones.

Además, si lo que se pretende es reducir las emisiones nacionales, ya hay suficiente reglamentación en España como el Real Decreto 138/2011, de 4 de febrero, por el que se aprueban el Reglamento de seguridad para instalaciones frigoríficas y sus instrucciones técnicas complementarias, Real Decreto 795/2010, de 16 de julio, por el que se regula la comercialización y manipulación de gases fluorados, y equipos basados en los mismos, así como la certificación de profesionales que los utilizan y el Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, y en lo que debería centrarse es en que ésta se cumpla realizando las inspecciones reglamentarias necesarias, para detectar el intrusismo y la economía sumergida.

En cualquier caso, la cuantía fijada para los impuestos resulta excesivamente alta para el valor unitario de los gases fluorados y consideramos desproporcionado gravar con un impuesto tan extremadamente alto el consumo de gases fluorados, cuando éstos representan únicamente el 2,4% del total de emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera, y puede forzar a los operadores a utilizar alternativas menos eficientes.

CONCLUSIÓN

Por todo ello, desde CEOE creemos necesario que se tengan en consideración las enmiendas propuestas por CEOE al artículo 5 del *Proyecto de Ley 121/000054 por el que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras*, de forma que se reduzca el gravísimo impacto económico de este impuesto en las empresas.