

# Introducción a la Reforma Fiscal Ambiental

Lógica, beneficios y  
buenas prácticas internacionales  
**Damian Ludewig y Jacqueline Cottrell**



# Salir de las crisis de forma sostenible

“Tenemos que poner en marcha un cambio de paradigma hacia una economía adentro de las fronteras ecológicas de nuestro planeta, una economía que finalmente tenga también más sentido.”

“El país que se prepare de la forma más rápida y más inteligente, creará trabajo y riqueza.”

“La señal de precio es todavía la señal más fuerte que tenemos para que las personas cambien su comportamiento.”

**Horst Köhler, ex Presidente del Fondo Monetario Internacional (FMI)**  
Entrevista en *Focus*, 22 de marzo 2010



# Los precios no dicen la verdad ecológica

Señales de precio destructivas:

- Si actúas de forma ecológica, serás penalizado financierariamente
- Si no actúas de forma ecológica, serás premiado financierariamente



# La naturaleza tiene un valor pero a menudo no un precio (bienes públicos)

Problema del free rider: las empresas utilizan los servicios de la naturaleza sin una señal de precio que refleje la escasez



# Definición: Efectos Externos

„Los efectos externos son beneficios y costos que surgen cuando las actividades sociales o económicas de un grupo de personas tienen un impacto en otro grupo, y cuando el primer grupo no se hace totalmente responsable de sus impactos' (Comisión Europea, 1994)



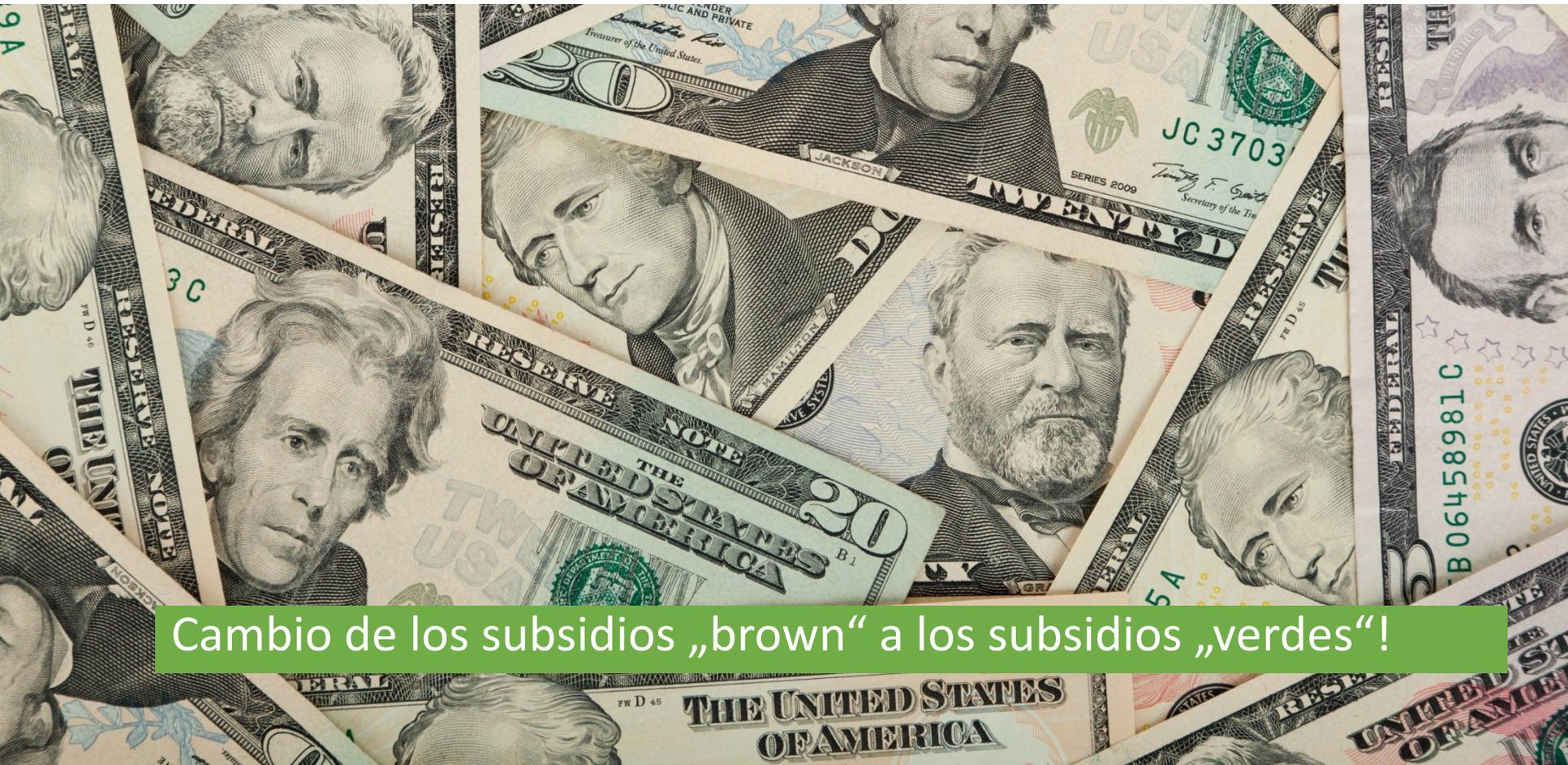
# Costos externos (costos ocultos) causan fallas de mercado



Principio: "quién contamina paga", en lugar de los contribuyentes o las generaciones futuras pagando los verdaderos costos!



# Hoy el comportamiento perjudicial para el ambiente a menudo es subsidiado



Cambio de los subsidios „brown“ a los subsidios „verdes“!



# Sistema de impuestos y gravámenes Lleva por el camino equivocado

- Tax bads not goods!
- Tax what you burn, not what you earn!



# Reforma Fiscal Ambiental (RFA)

OCSE / CAD (2005): “La reforma fiscal ambiental (RFA) se refiere a una serie de medidas impositivas y de fijación de precios que pueden recaudar ingresos fiscales mientras contribuyen a los objetivos ambientales.”

- Recortar los subsidios perjudicial para el ambiente
- Internalización de los costos externos a través de impuestos verdes y/o esquemas de certificación/subasta
- Ajustar el sistema impositivo y de grávamenes a las necesidades de la sociedad



# Campos de aplicación



# La RFA es ecológicamente efectiva



- En una economía de mercado, la protección del clima no se puede imponer contra los desincentivos existentes
- Los incentivos económicos abordan la raíz del problema y llevan a cambios en todo el proceso productivo
- La RFA previene efectos de rebote y "backfire" (por ejemplo, un comportamiento ambientalmente más perjudicial debido a los ahorros generados por la mayor eficiencia)



# La RFA es socialmente justa



- Se implementa el principio de “quién contamina paga”
- La contaminación es causada principalmente por los ricos
- Los pobres sufren más de los problemas ambientales
- Los ricos se benefician más de muchos subsidios
- Ingresos públicos mayores generan oportunidades para medidas sociales adicionales



# La RFA es económicamente eficiente



- Libertad máxima de acción para las empresas y los consumidores
- Medidas amigables con el crecimiento y menos medidas regulatorias
- Promueve el empleo y la protección ambiental
- Promueve la innovación y la modernización ecológica de la economía
- Pasos pequeños y predecibles generan confianza y seguridad de inversión
- Las importaciones de recursos pueden reducirse



# Impuestos ambientales: Una guía para los formuladores de políticas (OCSE 2011)



- Basada en la publicación OCSE del 2011:  
*Impuestos, innovación y ambiente*
- En informe incluye un checklist para diseñar impuestos ambientales
- <http://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/48164926.pdf>

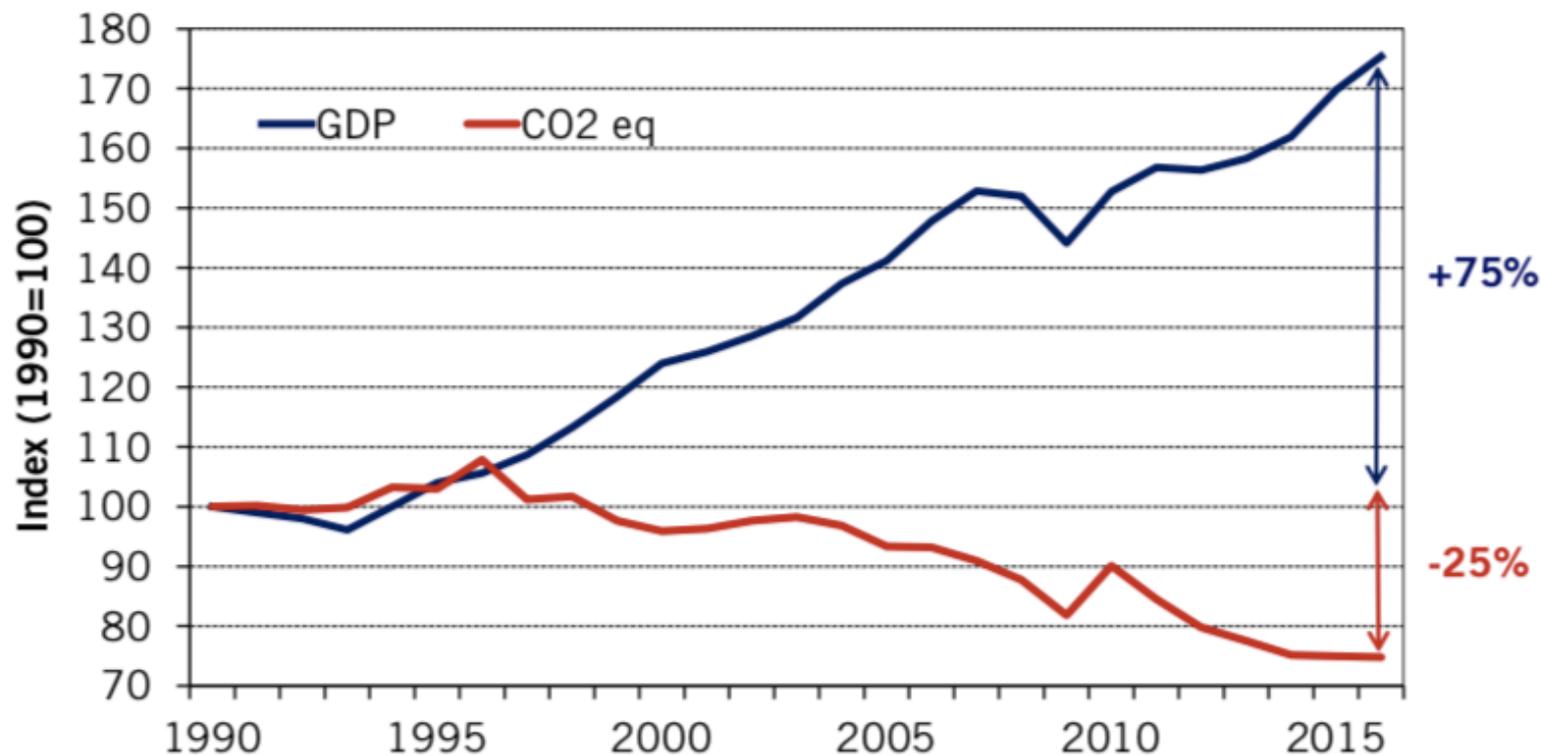


# El impuesto al CO2 en Suecia

- Los impuestos ambientales deben estar dirigidos al comportamiento contaminante
- La tasa impositiva debe ser consistente en todas las fuentes de emisiones, y el alcance de un impuesto debe ser tan amplio como el alcance del daño ambiental.



# PIB real y emisiones de CO<sub>2</sub> en Suecia 1990 – 2016



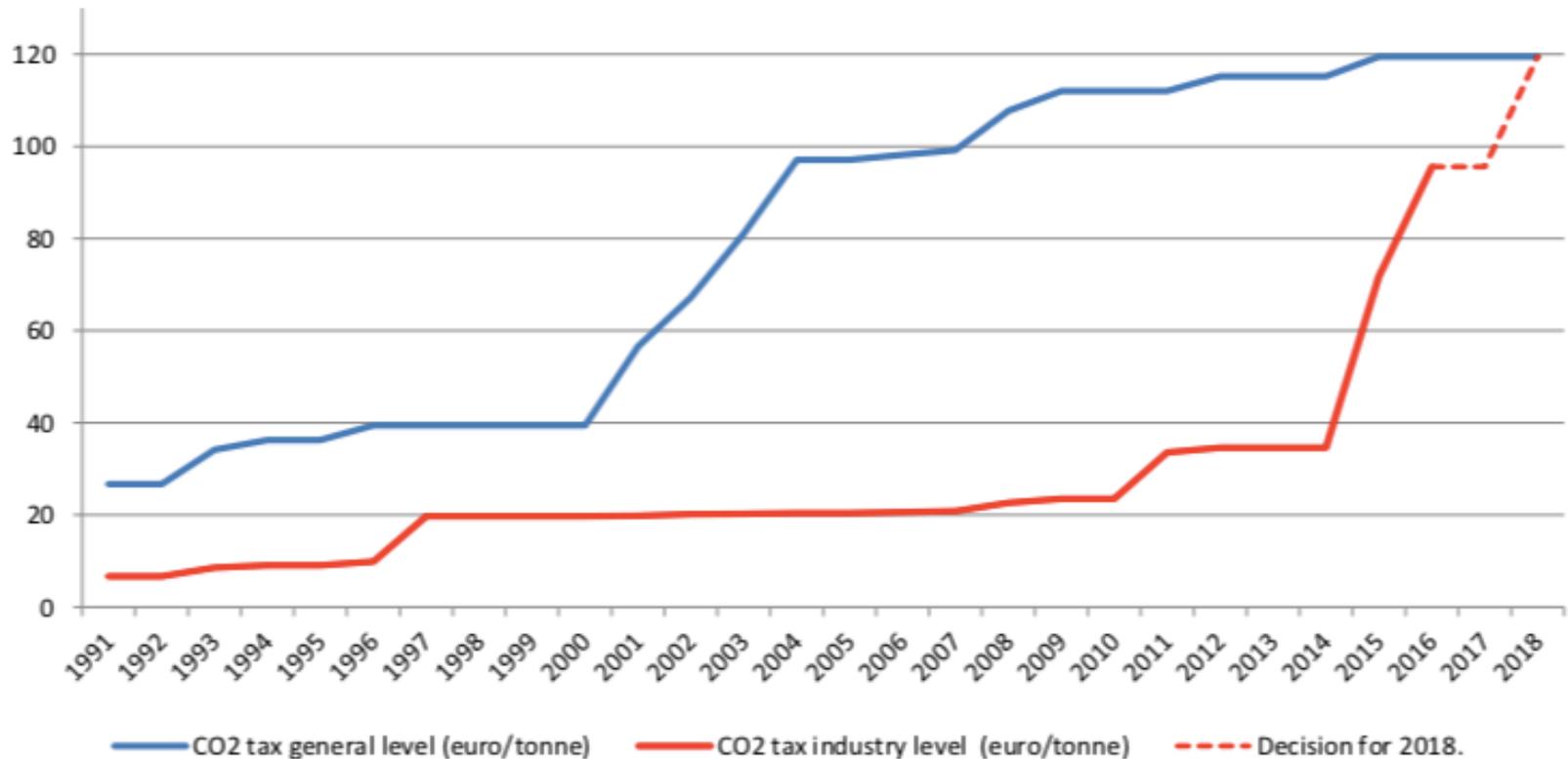
<sup>1</sup> In accordance with Sweden's National Inventory Report, submitted under the UNFCCC and the Kyoto Protocol. CO<sub>2</sub> = approx. 80 % of total CO<sub>2</sub>eq emissions. Preliminary data for 2016.

**Sources:** Swedish Environmental Protection Agency, Statistics Sweden



# Impuestos al carbono en Suecia 1991-2018

Carbon tax levels  
€ per tonne



**NOTE:** from 2008 industry outside EU Emissions Trading Scheme (EU ETS)



# El “carbon price floor” en Reino Unido

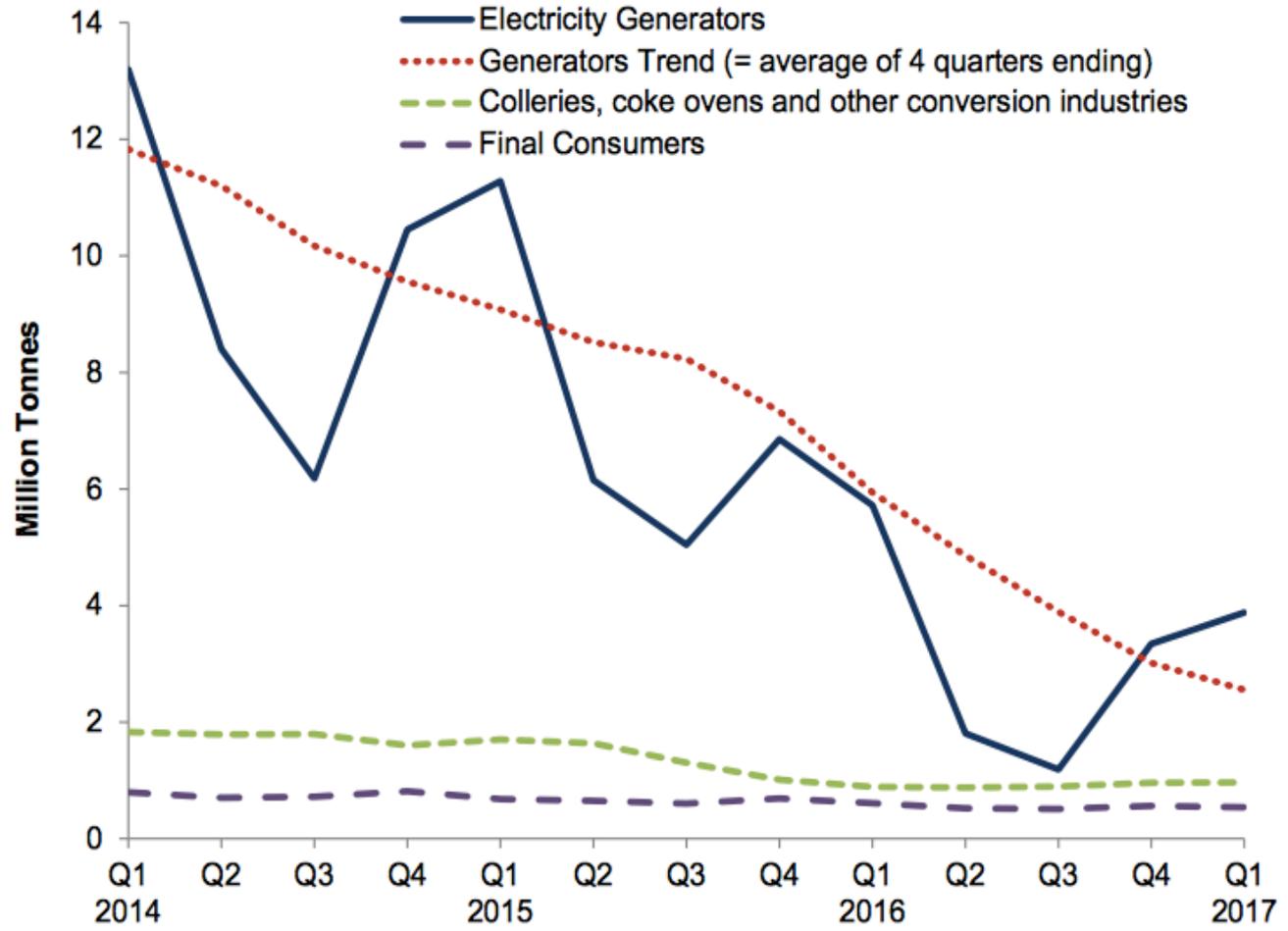
- La tasa impositiva debe ser lo suficientemente alta como para resultar en un cambio de comportamiento.
- Los impuestos deben ser creíbles y las tasas predecibles para motivar la mejora ambiental.

Presupuesto del Reino Unido 2017:

“El precio del carbono se establece en el nivel correcto, y continuará apuntando a un precio de carbono total similar hasta que el carbón ya no se use.”



# Consumo de carbón en el Reino Unido 2014-2017



Source: UK government

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/622717/Coal.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/622717/Coal.pdf)

# Consolidación fiscal en Grecia

- Los ingresos pueden ayudar a la consolidación fiscal, a reducir otros impuestos o entrar al presupuesto general.
- El impacto ambiental deriva de la imposición del impuesto mismo.



# Impuestos al carbono en British Columbia

- Los impactos distributivos deben ser abordados a través de otros instrumentos de política.
- ✓ Crédito tributario por acción climática para hogares de ingresos bajos y moderados
- ✓ Monto annual máximo de 135 CAN por adulto, 40 CON por niño, alivio adicional proporcionado a medida que aumenta la tasa impositiva
- ✓ Hogares monoparentales reciben monto por adulto para el primer hijo
- ✓ Gasto de 40 millones de CAN por año
- ✓ Aproximadamente 1.3 millones de personas beneficiadas, 1/3 de la población
- ✓ Pagado de forma quincenal y automática



# “Carbon-energy taxation” en Dinamarca

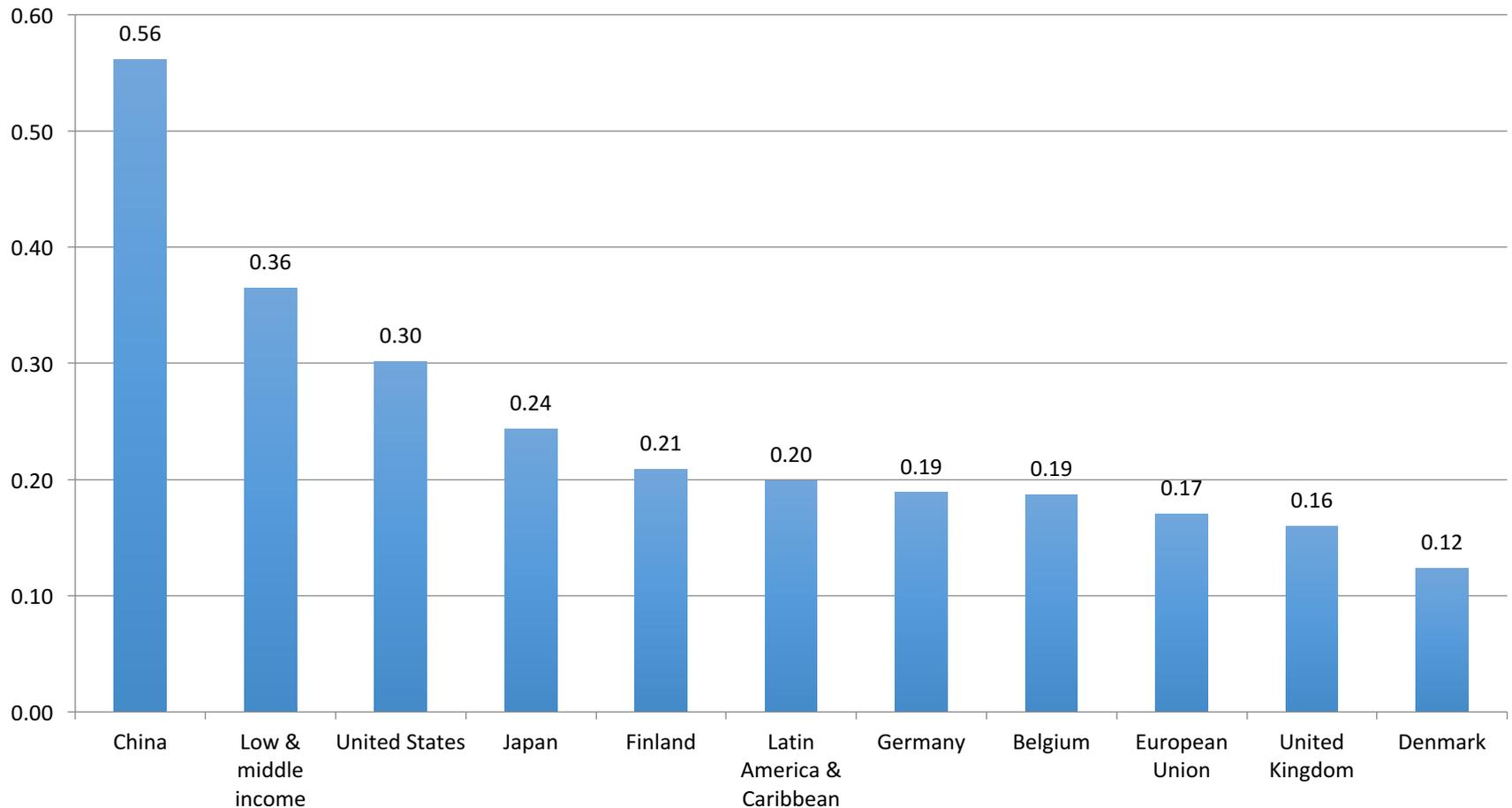
- Las medidas para abordar los problemas de competitividad deben ser cuidadosamente diseñadas y sujetas a revisiones periódicas.

Application of carbon-energy taxes 1990-2013	Energy tax 15 EUR / mWh	Carbon tax 12 EUR / tCO <sub>2</sub>
Energy for heating and cooling	YES	YES
Energy used for lighting	YES	YES
Energy used in energy-intensive processes	NO	REDUCED RATE

- ✓ Los ingresos se reconvirtieron en la industria en forma de costos laborales reducidos y para apoyar las inversiones de eficiencia energética (especialmente para la industria de uso intensivo de energía)
- ✓ La intensidad energética disminuyó del 22% entre 1990-2008
- ✓ El enfoque innovador garantiza la competitividad al tiempo que aplica incentivos para el cambio de comportamiento y la inversión energéticamente eficiente

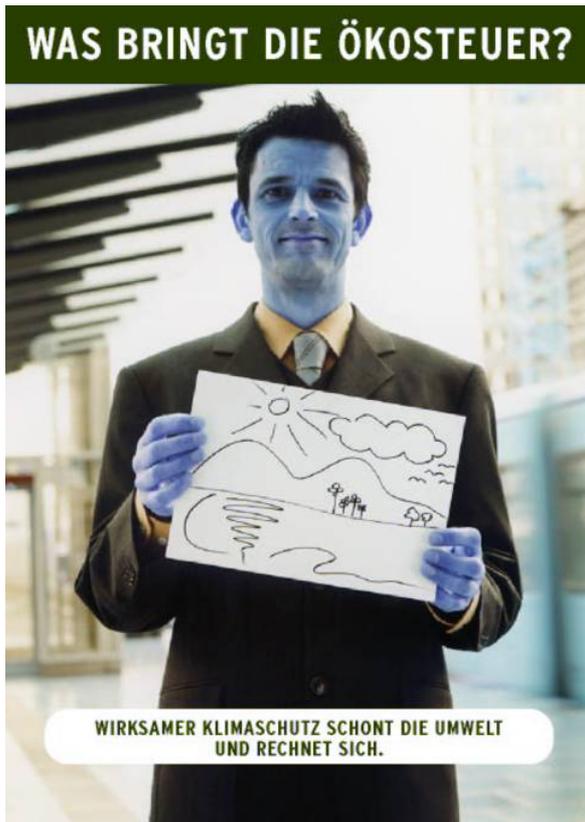


# Intensidad energética en energía primaria en 2015 en países seleccionados (MJ/\$2011 PPP GDP)



# El "eco-impuesto" en Alemania

- La comunicación clara es clave para la aceptación pública



# El programa Prosol enTunisia

- Los impuestos ambientales pueden necesitar combinarse con otros instrumentos de política para abordar ciertos temas



# !Muchas gracias por su atención!



**United Nations**  
Office for Sustainable Development

Damian Ludewig

Fiscal policy consultant

[mail@damian-ludewig.de](mailto:mail@damian-ludewig.de)

+49 170 890 2680

Jacqueline Cottrell

Environmental policy consultant

[Jacqueline.Cottrell@foes.de](mailto:Jacqueline.Cottrell@foes.de)

+44 789 43 42 504

# ANEXO 1

## Impuestos ambientales:

### Una guía para los formuladores de políticas (OCSE 2011)



- Basada en la publicación OCSE del 2011:  
*Impuestos, innovación y ambiente*
- En informe incluye un checklist para diseñar impuestos ambientales
- <http://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/48164926.pdf>



1. Las bases impositivas ambientales deben estar dirigidas al contaminante o al comportamiento contaminante, con pocas excepciones,
2. El alcance de un impuesto ambiental debería ser idealmente tan amplio como el alcance del daño ambiental.
3. La tasa impositiva debe ser proporcional al daño ambiental y ser lo suficientemente alta como para resultar en un cambio de comportamiento.
4. El impuesto debe ser creíble y su tasa predecible para motivar la mejora ambiental.
5. Los ingresos pueden ayudar a la consolidación fiscal o ayudar a reducir otros impuestos.
6. Los impactos distributivos deben abordarse a través de otros instrumentos de política.
7. Las preocupaciones sobre la competitividad deben ser evaluadas cuidadosamente; la coordinación y el alivio transitorio pueden ser respuestas efectivas.
8. La comunicación clara es fundamental para la aceptación del público.
9. Es posible que los impuestos ambientales deban combinarse con otros instrumentos de políticas para abordar ciertos problemas.



## ANEXO 2

# El checklist de AEMA para instrumentos basados en el mercado efectivos

EEA Technical report | No 8/2005

### Market-based instruments for environmental policy in Europe

ISSN 1725-2237

Disponible online:

[https://www.eea.europa.eu/publications/technical\\_report\\_2005\\_8](https://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2005_8)

- 4<sup>to</sup> informe de la AEMA sobre MBI para la política ambiental en Europa
- Escrita y revisada por expertos e RFA
- El informe incluye un checklist para una RFA efectiva



1. **Tener un impulsor de instrumento** que esté dispuesto a correr el riesgo de hacerlo funcionar.
2. **Escoger a los ganadores.**  
Concéntrese en los temas para los cuales hay acuerdo y presión para que se aborden.
3. **Hacer un uso óptimo del valor agregado de los MBI en las combinaciones de políticas.** Esto puede aumentar la efectividad ambiental. Las mezclas también pueden reducir los costos de vigilancia y cumplimiento.
4. **Mantenerlo simple y entendible.**  
Hacerlo más fácil de implementar – cargos fáciles de recolectar, entender y comunicar.
5. **Mantener las medidas realistas.** No establezca cargos impositivos más altos de lo costeable
6. **Dar aviso previo de la introducción de un nuevo instrumento.**
7. **Minimizar los cambios.** Tanto los reguladores como la industria se benefician de la estabilidad en el entorno regulatorio. Deje tiempo para aprender las lecciones antes de hacer cambios inevitables.



8. **Comprender el potencial de las compensaciones y determinar qué compensaciones son inaceptables.**
9. **Mantener a las partes interesadas a bordo.** Consulta temprana y participación pública y una comprensión real de sus posiciones es crítica.
10. **Equidad en la implementación.** Asegúrese de que los pobres no se vean afectados indebidamente o diseñe esquemas de compensación apropiados.
11. **Asegurarse de que las personas puedan responder.** Sustitutos deberían estar disponibles cuando sea posible.
10. **Indización de tasas de impuestos / cargos a la inflación para evitar la erosión del valor a lo largo del tiempo.** Consistency and compatibility.
11. Los esquemas que surgen a nivel nacional deben tener como objetivo la compatibilidad internacional.

