Sostenibilidad

Ley 7/2022, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular (III): medidas tributarias, suelos contaminados y régimen sancionador

Éste es el último de tres análisis dedicados a las novedades de la nueva Ley 7/2022, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, que incorpora la Directiva modificada de residuos del 2018 y la Directiva sobre plásticos de un solo uso del 2019, e introduce dos nuevos impuestos para incentivar la economía circular.

BLANCA LOZANO CUTANDA
PEDRO POVEDA GÓMEZ
EDUARDO ORTEU BERROCAL

Grupo de Sostenibilidad de Gómez-Acebo & Pombo

1. **Medidas tributarias: tasas municipales de residuos e introducción de dos nuevos impuestos para incentivar la economía circular (título VII)**

Además de introducir los dos impuestos ecológicos que entrarán en vigor el próximo 1 de enero del 2023 -cuyos principales elementos pasan a exponerse a continuación-, la Ley de Residuos y Suelos Contaminados incluye expresamente, por primera vez, la obligación de que las entidades locales dispongan de una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, diferenciada y específica para los servicios que deben prestar en relación con los residuos de su competencia. Es también una novedad que

se postule que estas tasas incluyan elementos de incentivo para la reducción de residuos, tales como «la diferenciación o reducción en el supuesto de prácticas de compostaje doméstico o comunitario o de separación y recogida separada de materia orgánica compostable». Estas tasas municipales deberán establecerse en el plazo de tres años (art. 11.3).

Los dos impuestos ecológicos que regula la ley recaen sobre hechos imposables que ya están gravados en algunas comunidades autónomas. La ley prevé que, cuando ello sea así y la introducción del impuesto estatal produzca una disminución de los ingresos de la comunidad autónoma, deberá instrumentar

las medidas de compensación o coordinación adecuadas (disposición adicional séptima).

a) *Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables.*

- *Definición.* Se define como un impuesto de naturaleza indirecta que recae sobre la utilización de envases no reutilizables, tanto si se presentan vacíos, como si se presentan conteniendo, protegiendo, manipulando, distribuyendo o presentando mercancías.
- *Ámbito de aplicación.* Se aplica en todo el territorio español, sin perjuicio de los regímenes tributarios forales del País Vasco y Navarra. La disposición final décima prevé la inmediata adaptación de sus conciertos económicos a este impuesto.
- *Hecho imponible.* El impuesto grava la fabricación, la importación o la adquisición intracomunitaria, así como su introducción irregular en el territorio de aplicación del impuesto, de los ‘envases no reutilizables’, tal como define este concepto el artículo 68 de la ley.
- *Devengo.* El artículo 74 de la Ley de Residuos y Suelos Contaminados concreta cuándo se produce el devengo del impuesto para cada hecho imponible (fabricación, adquisiciones intracomunitarias, importación o introducción irregular).
- *Contribuyentes.* Son contribuyentes las personas físicas o jurídicas que realicen la fabricación, importación

o adquisición intracomunitaria de los envases no reutilizables.

- *Base imponible.* La base imponible es la cantidad de plástico no reciclado, expresada en kilogramos, contenida en los envases no reutilizables. Por tanto, se excluye de la base el plástico reciclado y se tributa sólo por el no reciclado. Tiene la consideración de plástico reciclado el obtenido a partir de toda operación de valorización distinta de la valorización energética y de la transformación en materiales que se vayan a usar como combustibles y otros medios de generar energía. Incluye, entre otras operaciones, la preparación para la reutilización, el reciclado y el relleno.
- *Tipo impositivo.* El tipo impositivo es de 0,45 euros por kilogramo más el impuesto sobre el valor añadido.
- *Supuestos de no sujeción, exenciones, deducciones y devoluciones.* La ley regula supuestos de no sujeción (art. 63), exenciones (art. 75), deducciones (art. 80) y devoluciones (art. 81). Entre las circunstancias que determinan su aplicación, cabe señalar las que tratan de circunscribir la aplicación del tributo a su territorio de aplicación. Así, por ejemplo, no está sujeta al impuesto la fabricación de envases no reutilizables que se destinen directamente a un territorio ajeno al de su ámbito de aplicación; del mismo modo, queda exenta del impuesto la adquisición intracomunitaria de envases que, antes de que finalice el plazo de presentación de la

autoliquidación del impuesto, se destinen a ser enviados a un territorio distinto del de su aplicación. Hay también exenciones objetivas (como, por ejemplo, los envases ligados a medicamentos).

- *Normas de gestión.* El artículo 82 regula las normas generales de gestión del impuesto. Cabe reseñar que se establece la obligación jurídica de repercutir el impuesto al adquirente en la primera venta o entrega tras la fabricación de los envases no reutilizables, debiendo consignarlo en la factura. Para el resto de los supuestos, se prevé que el adquirente pueda solicitar a los transmitentes que consignen el impuesto satisfecho y la cantidad de plástico no reciclado contenido en los productos.
 - *Infracciones y sanciones tributarias* (art. 83). Además de otras infracciones de la ley, se castiga tanto la falta de inscripción en el Registro Territorial del Impuesto Especial sobre los Envases de Plástico No Reutilizables como la falta de nombramiento de representante por los contribuyentes no establecidos.
- b) *Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos*
- *Definición y finalidad.* Se define como un tributo de carácter indirecto que recae sobre la entrega de residuos en vertederos, instalaciones de incineración o de coincineración para su eliminación o valorización energética con una finalidad de incentivo ambiental. Con la

introducción de este impuesto estatal se pretende su armonización y aplicación en todo el territorio nacional, pues varias comunidades autónomas cuentan ya con un impuesto que grava los residuos destinados al depósito o incineración,

- *Ámbito de aplicación.* Se aplica en todo el territorio español, sin perjuicio de los regímenes tributarios forales del País Vasco y Navarra. La disposición final décima prevé la inmediata adaptación de sus conciertos económicos a este impuesto.
- *Hecho imponible.* La ley lo define como la entrega de residuos para su eliminación en vertederos autorizados, de titularidad pública o privada; o para su eliminación o valorización energética en las instalaciones de incineración o coincineración de residuos autorizadas, públicas o privadas (art. 88).
- *Devengo.* El impuesto se devengará cuando se realice el depósito de los residuos en el vertedero o en el momento de la incineración o coincineración de los residuos en las instalaciones de incineración de residuos o de coincineración de residuos (art. 90).
- *Contribuyentes.* Son contribuyentes las personas que realicen el hecho imponible (los que entreguen los residuos) y son sustitutos del contribuyente los gestores de los vertederos o de las instalaciones de incineración o de coincineración de residuos (art. 91). Los sustitutos del contribuyente deberán repercutir

(en factura) el importe de las cuotas devengadas sobre los contribuyentes del impuesto, quedando éstos obligados a soportarlas (art. 94).

- *Base imponible.* La base imponible estará constituida por el peso, referido en toneladas métricas, de los residuos depositados en vertederos, incinerados o coincinerados y se determinará para cada instalación en la que se realicen los hechos imponibles (art. 92).
- *Tipo impositivo.* Lo determina el artículo 93 de la ley según el tipo de residuos de que se trate, clasificados según sean residuos depositados en vertederos de residuos no peligrosos, vertederos de residuos peligrosos, vertederos de residuos inertes o instalaciones de incineración de residuos municipales.
- *Cesión y gestión del tributo.* Conforme a la exposición de motivos de la ley, se prevé la cesión de este impuesto a las comunidades autónomas mediante los acuerdos y las modificaciones normativas necesarias. De manera transitoria, la ley atribuye la recaudación del impuesto a las comunidades autónomas (art. 97), que podrán asumir las competencias para sugestión (95).

2. Suelos contaminados

Por último, la ley establece el marco jurídico regulador de los suelos contaminados, que es una normativa propia del Estado español no exigida por directivas europeas. En este sentido, se mantiene, en esencia, la regulación

de la Ley 22/2011. Como principales novedades pueden señalarse las siguientes:

- En la declaración de suelo contaminado que regula el artículo 99, destaca la regulación del procedimiento para que el sujeto responsable de la descontaminación inste la declaración de que el suelo ha dejado de tener la consideración de suelo contaminado, lo que permite cancelar la nota marginal en el Registro de la Propiedad. Se establece que los registradores habrán de comunicar de modo telemático a las comunidades autónomas las notas marginales que se practiquen en el Registro de la Propiedad referidas a la contaminación de los suelos. Asimismo, comunicarán esta información al propietario de los suelos.
- La ley regula con mayor detalle la descontaminación y recuperación de suelos por la vía de convenios entre la Administración y los particulares (art. 101), y la descontaminación y recuperación voluntaria de suelos (art. 102).
- Los inventarios autonómicos y estatal de suelos contaminados pasan a denominarse *inventario de suelos declarados contaminados y de descontaminaciones voluntarias*, al recoger ahora también los datos sobre los suelos en los que se ejecute un proyecto de descontaminación voluntaria (art. 103). Las comunidades autónomas, una vez que se haya declarado que el suelo ha dejado de estar contaminado, incluirán esta declaración en el inventario.
- A los efectos de este inventario, los registradores de la propiedad estarán obligados a comunicar de modo telemático a la

comunidad autónoma correspondiente, antes del 31 de enero de cada año, las circunstancias que precisa la ley, que incluyen las notas marginales relativas a la declaración de los suelos contaminados o de su cancelación.

3. Régimen sancionador

El capítulo II del título IV se dedica al régimen sancionador, tipificando nuevas infracciones que se corresponden con las nuevas conductas reguladas en la ley (por ejemplo, se tipifica como vertido y gestión incontrolada de residuos la quema de residuos agrarios y silvícolas, siempre que no se cuente con una autorización individualizada) y acometiendo una tipificación más precisa de algunas de las ya existentes (en especial, las relativas a la responsabilidad ampliada del productor).

La ley ha actualizado la cuantía de las multas -que, en el caso de las muy graves, llegan hasta 3 500 000 euros- e introduce además la previsión de que «cuando la cuantía de la multa resultare inferior al beneficio obtenido por la comisión de la infracción, la sanción será aumentada, como máximo, hasta el doble del importe del beneficio obtenido por el infractor, aunque ello suponga superar las sanciones máximas previstas en el apartado anterior».

Se prevé que la imposición de una sanción con carácter firme por la comisión de una infracción muy grave conllevará la prohibición de contratar establecida en el artículo 71.1b de la Ley de Contratos del Sector Público, así como la retirada del título de operador, transportista, agente o gestor de residuos con el que se haya cometido la infracción.