

## MEMÒRIA JUSTIFICATIVA

### **Projecte de Decret Llei xx/2022, pel qual s'estableixen els tipus de gravamen de l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coïncineració**

L'apartat 1 de l'article 38 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, preveu que el Govern en cas d'una necessitat extraordinària i urgent pot dictar disposicions legislatives provisionals sota la forma de Decret Llei, en els termes de l'article 64 de l'Estatut d'Autonomia.

L'apartat 2 d'aquest mateix precepte disposa que la tramitació s'inicia a proposta del departament o departaments competents per raó de la matèria, la qual s'ha de comunicar al secretari o secretària del Govern, mentre que el tercer apartat estableix que el projecte de Decret Llei ha d'anar acompanyat d'un informe que justifiqui aquesta necessitat i certifiqui que les mesures proposades són congruents i estan en relació directa amb la situació que s'ha d'afrontar. A més, el projectes de Decret Llei han de ser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Generalitat.

L'article 64.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya preveu que en cas d'una necessitat extraordinària i urgent, el Govern pot dictar disposicions legislatives provisionals sota la forma de Decret Llei. No poden ser objecte de Decret Llei la reforma de l'Estatut, les matèries que són objecte de lleis de desenvolupament bàsic, la regulació essencial i el desenvolupament directe dels drets reconeguts per l'Estatut i per la Carta de drets i deures dels ciutadans de Catalunya i el pressupost de la Generalitat.

De conformitat amb l'apartat 2, els decrets lleis resten derogats si en el termini improrrogable dels trenta dies subsegüents a la promulgació no són validats expressament pel Parlament, després d'un debat i una votació de totalitat.

Finalment, l'apartat 3 disposa que el Parlament pot tramitar els decrets llei com a projectes de llei pel procediment d'urgència, dins del termini, indicat en l'apartat 2.

#### **La necessitat extraordinària i urgent:**

##### **I) Concurrencia de la necessitat**

L'article 84 de la Llei 7/2022, de 8 d'abril, de residus i sòls contaminats per a una economia circular, crea l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coïncineració, que entrarà en vigor l'1 de gener de 2023, i el configura com un tribut de caràcter indirecte que recau sobre el lliurament de residus a dipòsits controlats, instal·lacions d'incineració o coïncineració per a la seva eliminació o valorització energètica, la finalitat del qual és el foment de la prevenció, la preparació per a la reutilització i el reciclatge dels residus, amb la fracció orgànica com a fracció preferent i l'educació ambiental per tal de desincentivar aquestes activitats de gestió de residus.

D'acord amb l'article 95.1 de la Llei 7/2022, de 8 d'abril, la competència per a la seva gestió, liquidació, recaptació i inspecció correspon a l'Agència Estatal de l'Administració Tributària o a les oficines amb anàlogues funcions de què disposin les comunitats autònomes.

Pel que fa a la distribució de la recaptació de l'impost, es preveu en l'article 97 de la Llei 7/2022 que la recaptació del mateix s'assignarà a les comunitats autònomes en funció del lloc on es realitzin els fets imposables gravats.

En aquest sentit, la disposició addicional vint-i-una de la Llei estableix que les comunitats autònomes que a l'entrada en vigor de la mateixa tinguin un impost propi sobre el dipòsit de residus en abocadors,

la incineració i la coïncineració de residus podran mantenir la gestió, liquidació, recaptació i inspecció mentre es disposin dels acords necessaris.

En tant que tribut cedit, i mentre no es formalitzin els acords corresponents en els marcs institucionals de cooperació en matèria de finançament autonòmic, les comunitats autònomes podran assumir, per delegació de l'Estat, la gestió completa de l'impost, que implica actuacions en l'àmbit de la gestió tributària (la realització d'actes de tràmit i la pràctica de liquidacions tributàries, la qualificació de les infraccions i la imposició de sancions tributàries, la publicitat i informació al públic d'obligacions tributàries i la seva forma de compliment, l'aprovació de models de declaració, l'aprovació de l'ordre reguladora de la creació i el procediment d'inscripció en el cens d'obligats tributaris subjectes a l'impost, i la resta de competències relatives a la gestió), la recaptació en període voluntari de pagament i en període executiu i les actuacions inspectores.

Tenint en compte l'anterior, cal entendre que la Llei 8/2008, de 10 de juliol, de finançament de les infraestructures de gestió dels residus i dels cànon sobre la disposició del rebuig dels residus, queda parcialment derogada en relació amb la regulació dels cànon sobre la disposició del rebuig dels residus regulats per la referida Llei 8/2002, en virtut de la disposició derogatòria primera de la Llei 7/2022, que disposa que queden derogades totes les disposicions que s'oposin, contradiguin o resultin incompatibles amb la llei.

Per aquest motiu, i vist que els imports que l'Estat ha fixat per a aquest impost són inferiors als que s'estan aplicant a Catalunya en virtut de la Llei 8/2008, resulta indispensable mantenir els tipus actualment aplicables per tal de no perjudicar els interessos generals de l'Agència de Residus de Catalunya envers la protecció del medi ambient en l'àmbit dels residus.

En efecte, l'aplicació dels tipus impositius estatals produiria una reducció dels ingressos que per aquesta via obté l'Agència de Residus de Catalunya i que destina a actuacions dirigides a la millora de les infraestructures de gestió de residus i a altres finalitats vinculades a la gestió de residus i, en conseqüència, a la protecció del medi ambient i la salut de les persones.

La Llei 16/2003, de 13 de juny, va crear el cànon sobre la deposició controlada de residus municipals com un tribut propi de la Generalitat de Catalunya, amb finalitat ecològica i com a mesura de foment de la valorització i la recuperació dels recursos dels residus, tribut que es va afectar a la consecució de les finalitats del Fons de gestió de residus.

Amb la finalitat de prioritzar la minimització i la valorització dels residus i donar un impuls eficaç a les operacions de recollida selectiva, separació, reciclatge i reutilització dels residus de manera que permetessin l'aprofitament de la utilitat dels residus com a recurs, es va considerar convenient ampliar l'objecte de regulació del cànon i fer-lo extensiu a les operacions d'incineració dels residus municipals i a la deposició controlada dels residus de la construcció. Es van crear així els cànon que graven la destinació dels residus municipals a la disposició del rebuig per mitjà de dipòsit controlat i incineració, en instal·lacions tant de titularitat pública com privada situades a Catalunya, i el cànon que grava la destinació dels residus de la construcció a la disposició del rebuig mitjançant dipòsit controlat, en instal·lacions tant de titularitat pública com privada situades a Catalunya.

La regulació dels cànon va culminar amb la creació del cànon que grava la destinació dels residus industrials a dipòsit controlat, en instal·lacions tant de titularitat pública com privada, mitjançant la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic.

En aquests anys els recursos obtinguts dels cànon han permès finançar moltes de les millores implantades a Catalunya en matèria de gestió de residus.

Provença, 204-208  
08036 Barcelona  
Tel. 93 567 33 00  
Fax 93 567 33 05  
residus.gencat.cat

El cànon sobre la disposició de residus municipals s'ha retornat al ens locals segons la següent distribució:

- 170 milions d'euros han estat destinats al finançament d'infraestructures de gestió de residus municipals, que han contribuït al desenvolupament de la capacitat actual de tractament i valorització sobretot de les fraccions resta i FORM.

- Tota la resta, és a dir més de 450 milions d'euros han anat destinats a equilibrar els costos de la gestió dels residus municipals d'acord amb la jerarquia de gestió, afavorint que la recollida selectiva dels residus municipals tingui un cost de gestió inferior al tractament de la fracció resta, i que aquesta sigui inferior al cost d'eliminació de la mateixa fracció resta. En aquest sentit, s'han retornat directament als ens locals que realitzen la recollida selectiva de la fracció orgànica més de 280 milions d'euros, que han permès afavorir la valorització material fins arribar l'any 2020 a recollir i valoritzar més de 400.000 tones de residus orgànics. Poc més de 38 milions d'euros han estat utilitzats per al finançament de la gestió de més de 3000 t/a de residus municipals perillosos. 50 milions d'euros han estat destinats a afavorir el tractament previ a l'eliminació dels residus municipals. Cal destacar també més de 9 milions d'euros destinats a finançar les operacions de caracterització de residus orgànics i compost.

No es pot entendre l'èxit assolit en la recollida selectiva a Catalunya sense aquest instrument, que no té només caràcter recaptatori, sinó que amb el retorn finalista dels diners recaptats, i solament en aquest doble sentit, ha aconseguit fins avui, amb una taxa relativament modesta, multiplicar el seu efecte incentivador per a complir amb la jerarquia de gestió de residus que impulsa la directiva i la normativa estatal de residus.

La recaptació del cànon de residus industrials i del cànon de residus de la construcció ha estat retornada, en la seva totalitat, als sectors en forma de subvencions i actuacions específiques de manera que s'ha afavorit la prevenció de la generació i la valorització de residus, així com també l'impuls de l'activitat econòmica.

En definitiva, l'aplicació d'uns tipus impositius inferiors als que preveuen els cànons regulats en la Llei 8/2008 suposaria un detriment de les polítiques ambientals de l'Agència de Residus de Catalunya i de la Generalitat.

En tot cas, i en la mesura que es tracta d'importts que els contribuents ja estan abonant a data d'avui en virtut de la regulació dels cànons que efectua la Llei 8/2008, es pot afirmar que la present proposta no altera la seva capacitat econòmica, tot donant compliment al que disposa la jurisprudència constitucional en el sentit que *"el decreto-ley no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo. Vulnera el artículo 86.1 CE, en consecuencia, cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario"* (SSTC 182/1997, FJ 7; 100/2012, FJ 9; 139/2016, FJ 6, i 35/2017, FJ 5).

Així mateix, amb la present proposta no s'altera cap element essencial del tribut ni s'altera de manera substancial el règim general, en coherència amb la doctrina constitucional en la matèria que sosté *"la imposibilidad mediante dicho instrumento de alteración del régimen general o de los elementos esenciales de los tributos, si inciden sensiblemente en la determinación de la carga tributaria o son susceptibles de afectar así al deber general de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo"* (SSTC 35/2017, de 1 de març (F.J. 5.º); 100/2012, de 8 de maig (F.J. 9); 111/1983).

Provença, 204-208  
08036 Barcelona  
Tel. 93 567 33 00  
Fax 93 567 33 05  
residus.gencat.cat

Es garanteix així amb la present proposta l'eficàcia i els efectes que fins ara han generat els diversos canons regulats per la Llei 8/2008, tot garantint la continuïtat del seu caràcter finalista, sota la gestió de l'Agència de Residus de Catalunya.

En efecte, el manteniment dels actuals tipus impositius per continuar contribuint a la millora de les polítiques ambientals a Catalunya requereix garantir el caràcter finalista de l'import envers a mesures i inversions relacionades amb millores en la gestió de residus.

Finalment, pel que fa a la gestió a càrrec de l'Agència de Residus de Catalunya, cal tenir en compte que la Llei 7/2022, de 8 d'abril, preveu que la competència per a la gestió, liquidació, recaptació i inspecció de l'impost correspon a l'Agència Estatal de l'Administració Tributària o a les oficines amb anàlogues funcions de les comunitats autònomes. En l'àmbit de Catalunya és necessari que en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya s'atorguin aquestes competències pel que fa als actes derivats de l'aplicació de l'Impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coincineració a l'Agència de Residus de Catalunya, en la mesura que és qui actualment gestiona, liquida, recapta i inspecciona els canons de disposició de residus, tot donant continuïtat a la gestió que des de l'Agència de Residus de Catalunya es ve realitzant en relació amb els canons.

## **II) Concurrencia del caràcter extraordinari i urgent**

Com s'ha apuntat l'impost sobre el dipòsit de residus en dipòsits controlats, la incineració i la coincineració creat per la Llei 7/2022 entrarà en vigor l'1 de gener de 2023, de manera que, per tal de poder donar continuïtat a l'eficàcia dels canons regulats en la Llei 8/2008, cal disposar per a aquesta data de l'aprovació dels tipus impositius aplicables als fets imposables.

En cas contrari, resultarien d'aplicació els tipus previstos a àmbit estatal, d'import molt inferior als establerts a Catalunya, amb les conseqüències que per a les polítiques ambientals de la Generalitat tindria aquest fet.

## **III) Congruència i relació directa de les mesures amb la situació que s'ha d'afrontar**

Constatat que concorre el pressupòsit de fet habilitant exigint per la Constitució, l'Estatut i la Llei 13/2008, cal examinar si les mesures que conté el projecte de Decret Llei guarden una relació directa o de congruència amb la situació que es tracta de superar.

En aquest sentit cal apuntar que l'aprovació dels tipus impositius que serien d'aplicació a Catalunya pels fets imposables previstos en la normativa bàsica estatal permetria continuar amb les polítiques de millora ambientals que fins ara s'han portat a terme amb eficàcia des de l'Agència de Residus de Catalunya, tot garantint que la seva gestió continuï sent una competència de l'Agència de Residus de Catalunya i el caràcter finalista dels ingressos recaptats.

Isaac Peraire  
Director

Signat electrònicament

Provença, 204-208  
08036 Barcelona  
Tel. 93 567 33 00  
Fax 93 567 33 05  
residus.gencat.cat