

“Instrumentos económicos orientados
a proteger el ambiente: aportes para
el diálogo”

Transporte



30 de octubre 2017

Este trabajo fue realizado por Juan Benitez, Ana Laura Calleja, Juan Chaves, Virginia Chiesa, Santiago Guerrero y Daniela bajo la orientación académica de Kurt Van Dender y Johanna Arlighaus y la coordinación de Gioia de Melo. El contenido de la presentación y las conclusiones que de la misma se derivan, son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente las de las instituciones en las que se desempeñan. El trabajo se enmarca en el proyecto “Diseño de una política fiscal verde óptima para Uruguay” financiado por AECID y CEF.

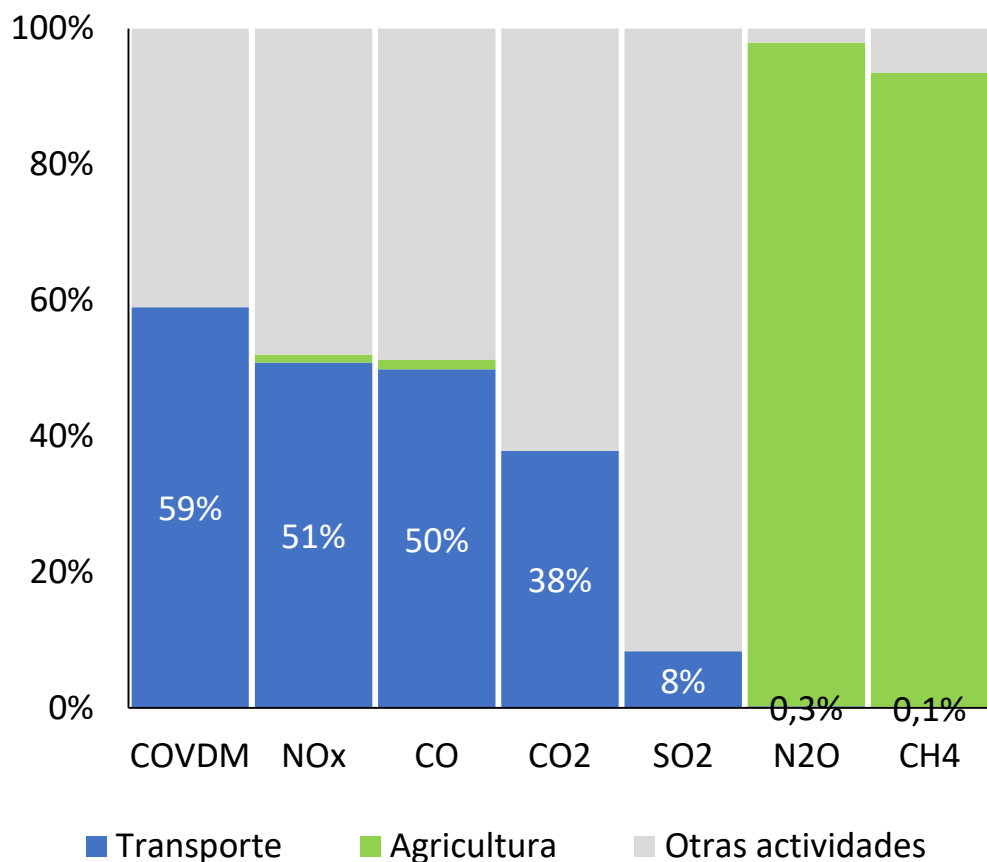
Transporte

Contenido

- **Principales desafíos ambientales**
- **Instrumentos tributarios y fiscales para enfrentar los desafíos ambientales**
 - Impuestos a los combustibles
 - Recargo al gasoil
 - Impuestos a los vehículos
 - Biocombustibles
- **Reflexiones finales**

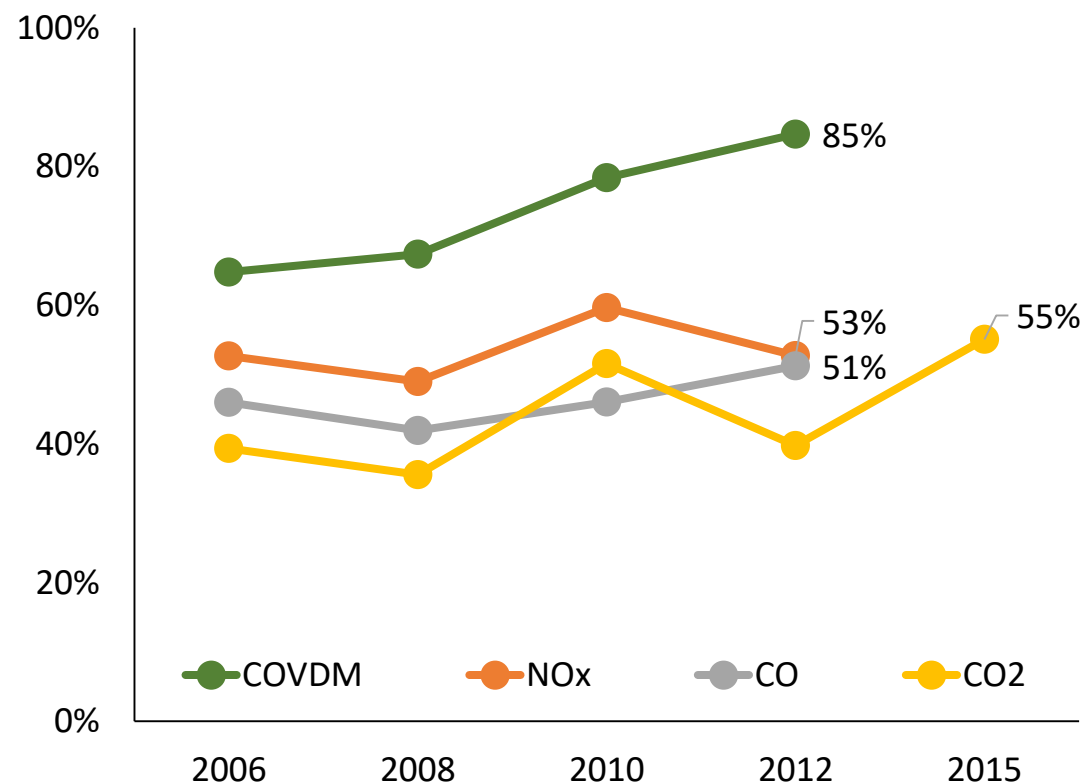
La actividad de transporte tiene un peso relevante y creciente en la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI)

Participación del transporte según principales emisiones de GEI de 2012



Fuente: INGEI 2012, MVOTMA

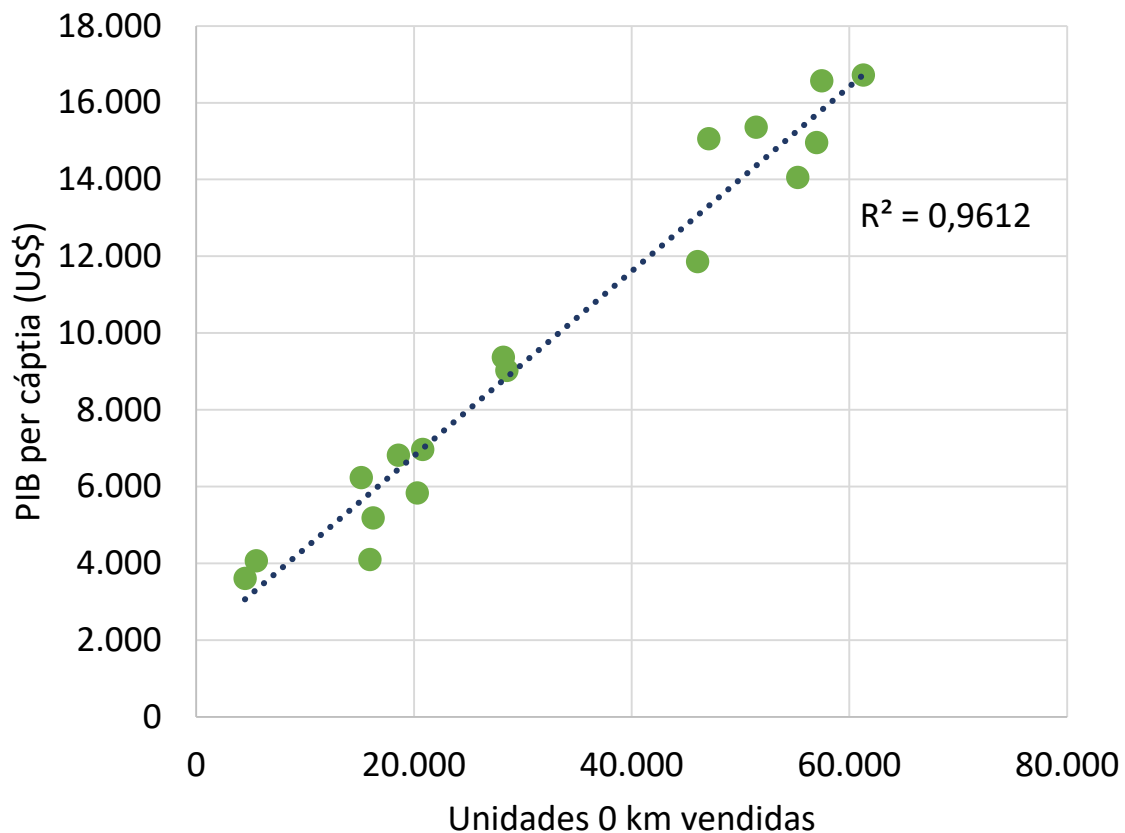
Participación del transporte en el sector energético según principales emisiones de GEI



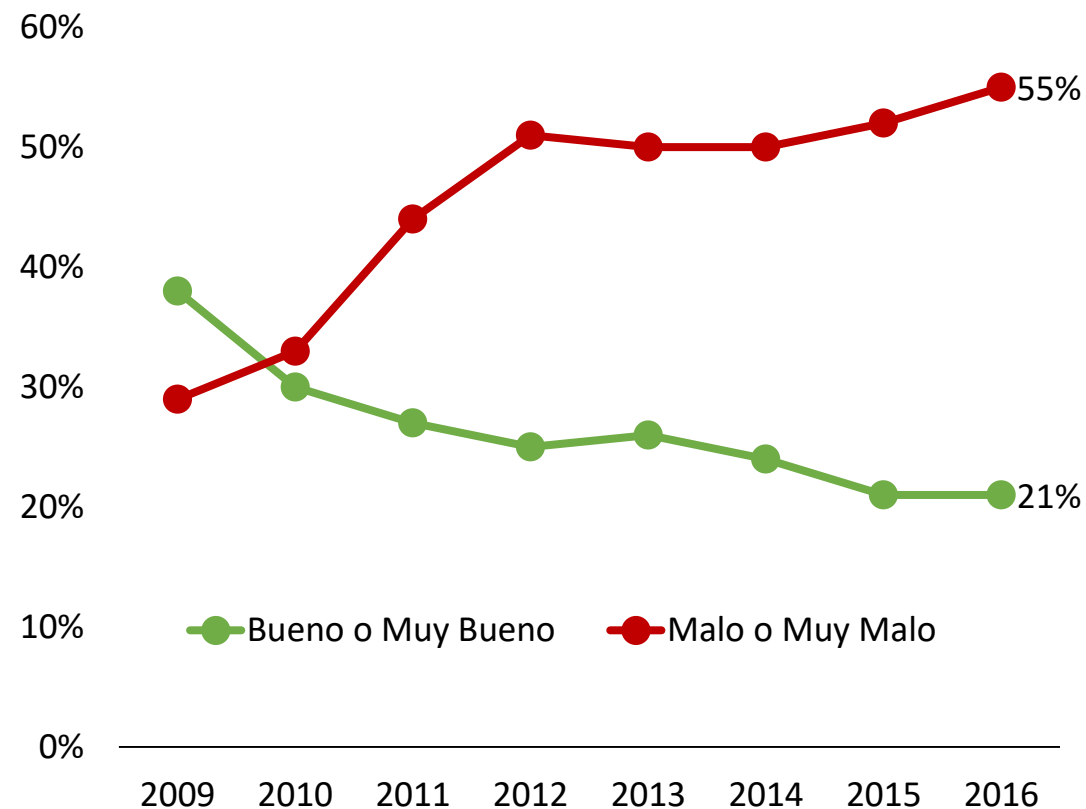
Fuentes:
 INGEI 2012, MVOTMA
 CO₂ 2015: Balance Energético Nacional, MIEM

La dinámica de crecimiento reciente genera alertas sobre los efectos potenciales en el ambiente

PIB per cápita y ventas de automóviles 0 km 2000-2016



Evaluación de la IM respecto al funcionamiento del tránsito



Los impuestos son una herramienta eficiente para establecer un precio a externalidades negativas

Los impuestos son especialmente eficientes en energía y transporte en tanto:

- Internalizan los costos de emitir una unidad adicional de GEI
- Incrementan los ingresos del sector público permitiendo mayor disponibilidad de recursos para
- Constituyen un incentivo potente para adoptar comportamientos ambientalmente amigables

		Factors shaping current policy					
		Reduce environmental damage	Raise revenue	Cost-coverage	Competitiveness	Distribution	Need of proxies for implementation
Energy	Fuel taxes	moderate	strong	light	light	light	light
	Specific taxes on carbon	strong	light	light	strong	light	light
	CO2 Emissions trading systems	strong	light	none	strong	light	strong
	Taxes on electricity output	light	strong	none	moderate	moderate	light
	Taxes or trading systems for other GHG	strong	light	none	strong	none	strong
Transport	Vehicle charges	moderate	moderate	light	none	light	light
	Cordon fees	strong	light	light	none	light	strong
	Toll fees for heavy trucks	moderate	strong	moderate	moderate	none	strong

En Uruguay, la nafta para transporte carretero soporta una mayor carga impositiva que el gasoil

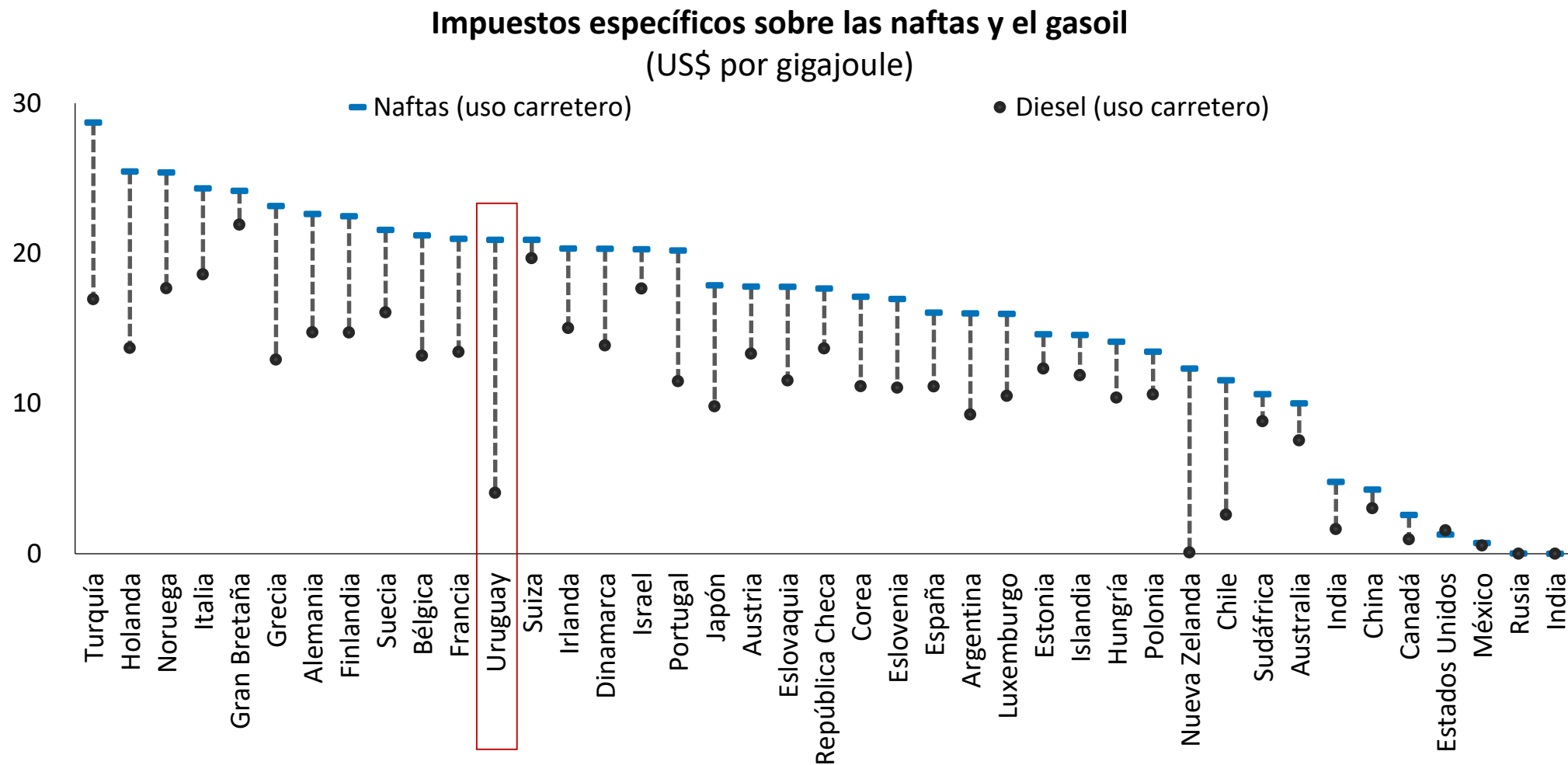
Datos a diciembre de 2016

Combustible	Unidad	Tipo de Impuesto	Precio Consumidor Final	Impuesto Específico (IMESI)	IVA (22%)	Recargo Gasoil ^{1/}	Precio Consumidor Final sin Impuestos	Carga Impositiva	
			(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(b) + (c) + (d)	(b) + (c) + (d) / (e)
Nafta Premium 97 30S	UYU / lt	Impuesto Especifico (IMESI)	44,10	20,12	--	--	23,98	20,12	84%
Nafta Super 95 30S	UYU / lt		42,50	18,99	--	--	23,51	18,99	81%
Combustible jet A1	UYU / lt		29,70	0	--	--	29,70	0,00	0%
Gasoil 10S	UYU / lt	IVA & Recargo Gasoil	49,20	--	8,87	3,250	37,08	12,12	33%
Gasoil 50S	UYU / lt		38,70	--	6,98	3,250	28,47	10,23	36%
GLP Supergas	UYU / kg		35,00	--	6,31	--	28,69	6,31	22%
Fuel Oil Pesado	UYU / m ³	IVA	17.390,00	--	3.135,90	--	14.254,10	3.135,90	22%
Fuel Oil Calefacción	UYU / m ³		21.200,00	--	3.822,95	--	17.377,05	3.822,95	22%

1/ El recargo al gasoil se destina a subsidiar el transporte colectivo de pasajeros.

Fuente: Dirección Nacional de Energía, Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Esto es algo que sucede a nivel internacional, probablemente por la uso intensivo de gasoil en actividades productivas



1/ Para Uruguay se considera al recargo sobre el gasoil como un impuesto específico.

Fuente: Taxing Energy Use 2015: OECD and Selected Partner Economies, OECD Publishing, Paris salvo para Uruguay con datos 2015 de DNE, MIEM

Si bien no es un impuesto, el gasoil soporta un recargo que se destina a subsidiar al transporte colectivo de pasajeros



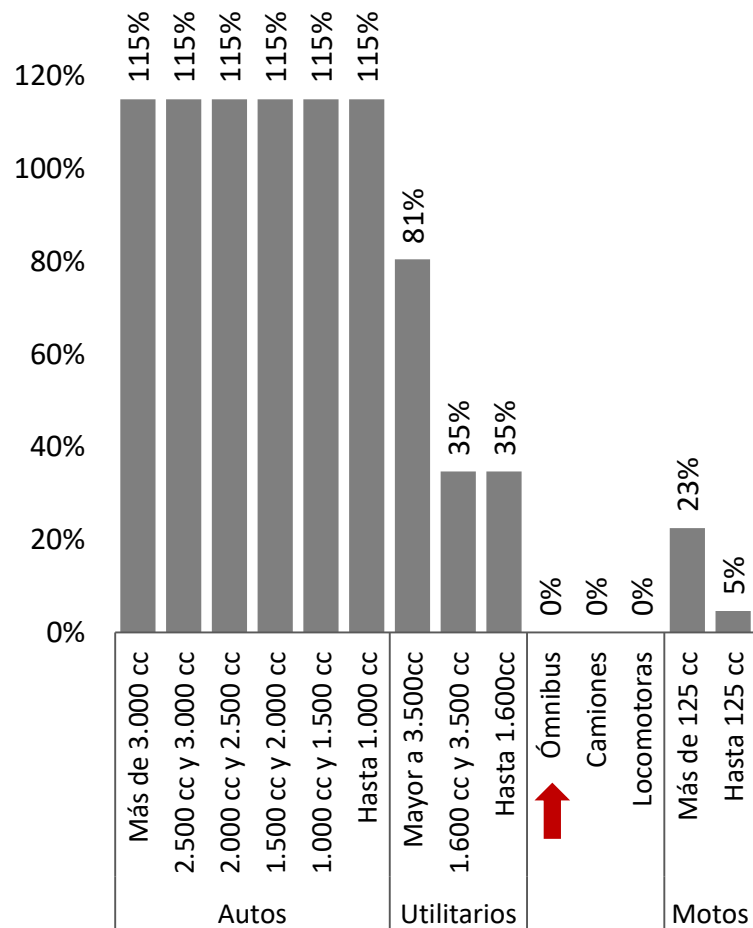
Debilidades del diseño

No permite que las empresas internalicen el costo de la utilización creciente de un combustible contaminante (cuanto mayor consumo de gasoil, más subsidio)

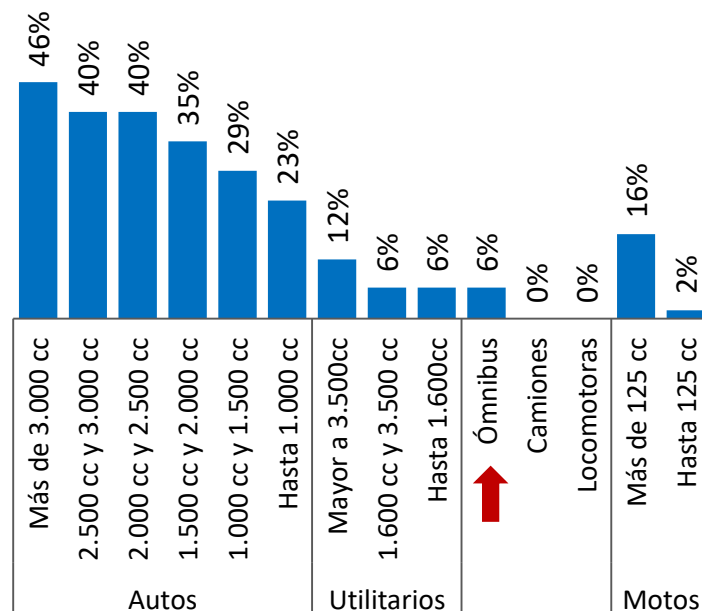
No incentiva el uso de otros combustibles o fuentes de energía.

En tanto, las tasas de IMESI a la compra de vehículos persiguen una lógica ambiental, aunque hay espacio para mejorar su estructura

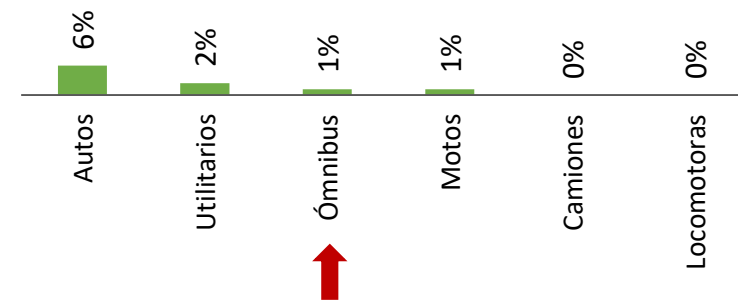
IMESI Diesel



IMESI Gasolina



IMESI Eléctricos



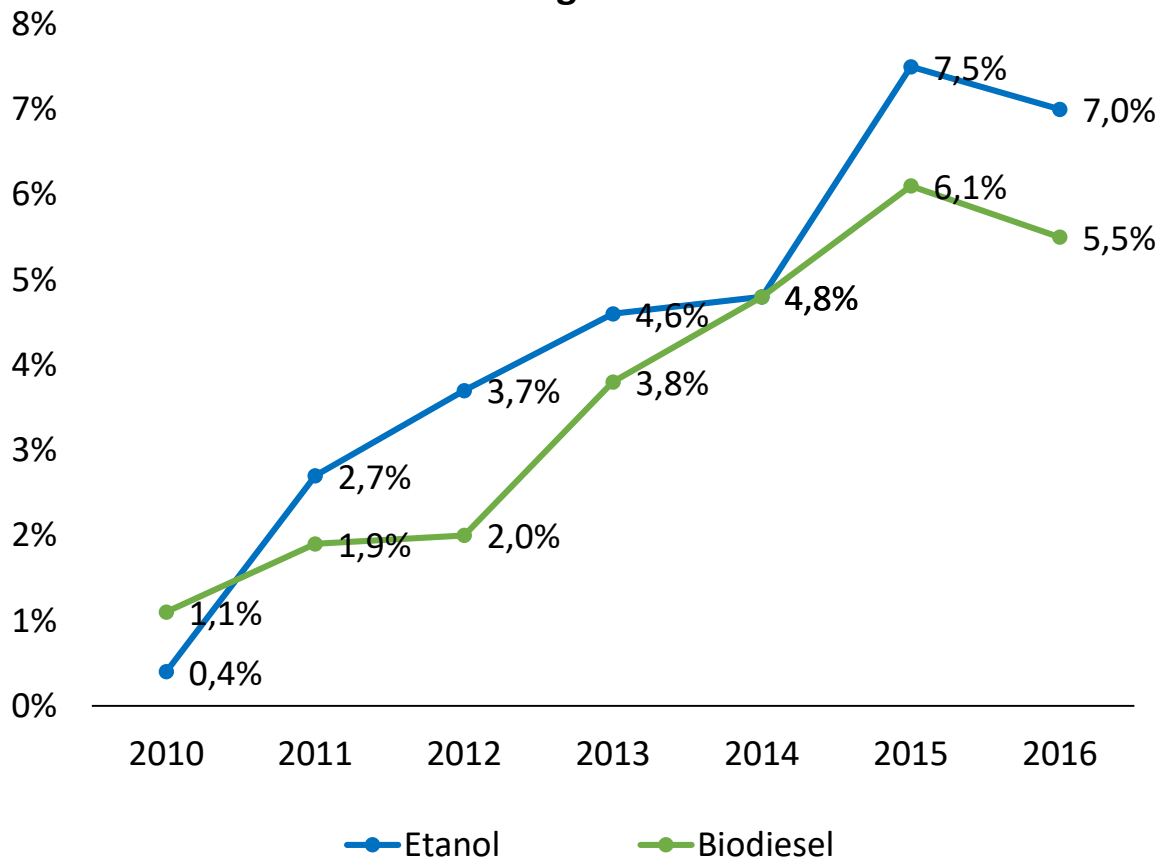
Transporte

Contenido

- Principales desafíos ambientales
- **Instrumentos tributarios y fiscales para enfrentar los desafíos ambientales**
 - Impuestos a los combustibles
 - Recargo al gasoil
 - Impuestos a los vehículos
 - Biocombustibles
- Reflexiones finales

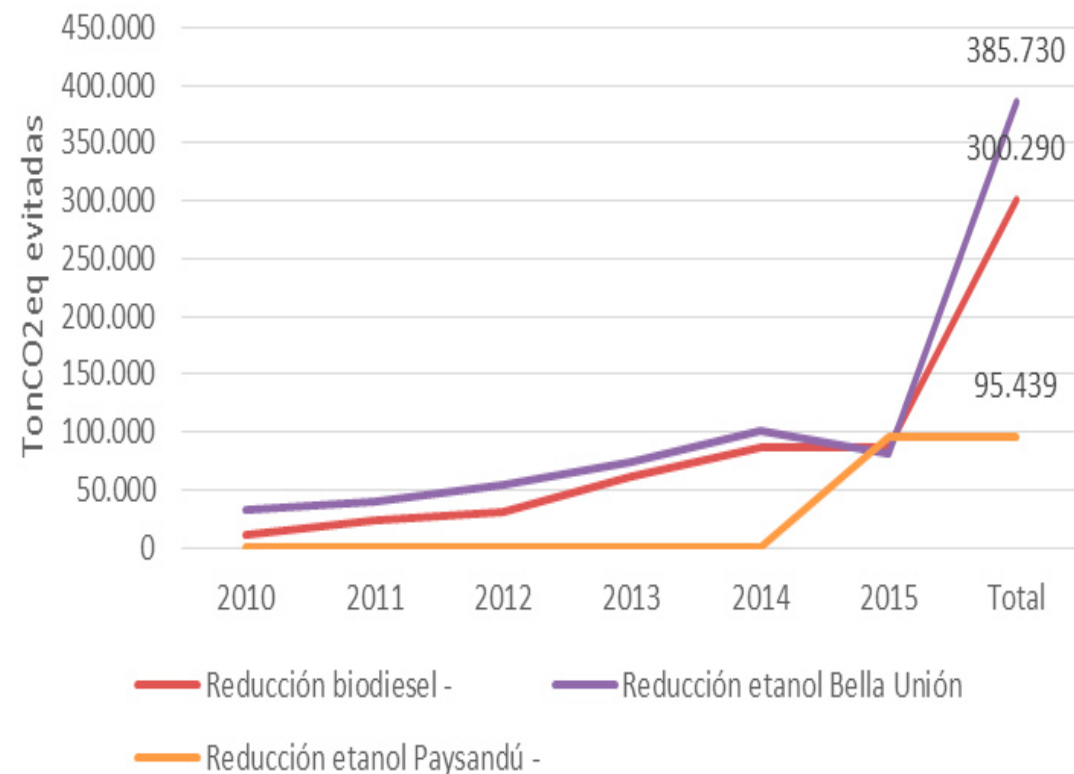
Desde 2010, el gasoil debe ser mezclado con biodiesel y las naftas con etanol

Porcentaje de mezcla de Etanol en las naftas y Biodiesel en el gasoil



Fuente: ANCAP

Reducción de emisiones de GEI



Fuente: Alcoholes del Uruguay (ALUR)

Los costos incrementales de las mezclas son transferidos a los precios de los combustibles

Con bajos precios del petróleo y tipo de cambio, el costo de oportunidad de producir biocombustibles se ha incrementado...

Sobrecosto de mezclar etanol y biodiesel en las gasolinas y el gasoil

Millones de US\$ corrientes

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Naftas	0,1	6,8	22,8	30,8	38,3	56,7	80,5
Gasoil	6,7	8,9	26,7	43,0	46,1	54,4	37,2
Total	6,8	15,6	49,5	73,8	84,3	111,2	117,7

Fuente: ANCAP

Debilidades y desafíos de la política de biocombustibles

1. Existe un instrumento para varios fines de política: sociales, productivos y ambientales.
2. La Ley prescribe el pasaje a precios de todos los costos sin realizar consideraciones respecto de la eficiencia
3. Existe una marcada diferencia de costos entre la producción de Etanol de caña de azúcar y cereales, lo que constituye una ineficiencia relevante
4. No se permite la importación de biocombustibles ni de materias primas para producirlo
5. Existe desvío de recursos a sectores que no deberían ser beneficiarios de transferencias
6. Las condiciones de trabajo en la producción de caña de azúcar distan significativamente de ser las deseables para los trabajadores que se desempeñan en el sector

Transporte

Reflexiones finales

- El crecimiento económico determinará un mayor uso de vehículos particulares y, por ende, incremento en externalidades negativas como GEI y congestión, de no acelerarse cambios en la forma de movilidad.
- Los impuestos pueden contribuir a disminuir las emisiones de GEI y establecer un precio a externalidades negativas (congestión, contaminación del aire).
- El esquema actual de imposición a los combustibles no parece contemplar las externalidades negativas que ambos combustibles tienen a nivel ambiental, se debería analizar una disminución en la brecha impositiva actual entre el gasoil y las naftas.
- Se entiende necesario avanzar, en principio, hacia un esquema de subsidio al transporte colectivo que distribuya los recursos en base a los kilómetros recorridos y no en base a los litros consumidos.
- Si bien el impuesto específico sobre la adquisición de vehículos incluye una lógica ambiental, existe espacio para mejorar su estructura en base a la generación de GEI por kilómetro según tecnología.

Transporte

Reflexiones finales

- Biocombustibles: la combinación de una política con múltiples objetivos que largamente superan los ambientales y la prescripción legal de que los costos incrementales se trasladarían a tarifas arroja como resultado que Uruguay esté lejos de los parámetros de eficiencia en la producción de biocombustibles y por tanto, pague costos sensiblemente mayores a los precios internacionales disponibles.