

Minuta

Sistema de Compensaciones para el Impuesto Verde en Chile

Antecedentes generales

Los impuestos a emisiones al aire en el sector industrial fueron creados por el artículo 8° de la Ley 20.780 de Reforma Tributaria. Este es un impuesto anual que grava las emisiones al aire de material particulado (MP), óxidos de nitrógeno (NOx), dióxido de azufre (SO₂) y dióxido de carbono (CO₂).

La Ley 21.210 que Moderniza la Legislación Tributaria, publicada el 24 de febrero del 2020. Entre otros, se dispone que el contribuyente podrá compensar todo o parte de sus emisiones gravadas, para efectos de determinar el monto del impuesto a pagar, mediante la implementación de proyectos de reducción de emisiones.

La utilización de instrumentos económicos como herramientas de gestión ambiental simboliza un avance importante en el desarrollo de políticas públicas para la acción climática, ya que potencia la mejora de la calidad de vida de las personas por medio de incentivos monetarios a la reducción de emisiones, lográndose de esta forma dos objetivos país: corregir el impuesto verde (haciéndolo más ambiental y menos recaudatorio) e impulsar por primera vez un mercado nacional para transar reducción de emisiones de CO₂. De esta forma, paralelamente, nos preparamos para los desafíos futuros en materia de precio y mercados de carbono globales.

Actualmente, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) se encuentra en proceso de elaboración del Reglamento que establecerá la forma y antecedentes requeridos para acreditar las características necesarias para la procedencia de dichos proyectos de reducción, el procedimiento para presentar la solicitud y los antecedentes que se deberán acompañar a la misma. La propuesta de dicho Reglamento está en consulta pública desde el 19 de julio y hasta el 3 de septiembre de 2021. Se espera que a través de las observaciones recibidas se logre enriquecer este instrumento para su tramitación final durante los próximos meses.

Compensación de emisiones como instrumento económico para la gestión ambiental

Las principales modificaciones introducidas por la Ley 21.210 en torno al impuesto a las emisiones de contaminantes son las siguientes:

1. Criterio de afectación:

El Impuesto Verde sobre fuentes fijas, establece un cobro por emisiones de contaminantes locales: material particulado (MP), óxidos de nitrógeno (NOx) y dióxido de azufre (SO₂), y contaminante global (CO₂). La determinación de los establecimientos afectos al impuesto se establecerá a través de la cantidad de emisiones que cada uno de éstos genere durante el año, independientemente del tamaño o características de la tecnología (sólo calderas o turbinas) y la estacionalidad operativa de las fuentes, ampliándose a cualquier tipo de fuente emisora con combustión que supere límites de emisión.

- Se elimina la potencia térmica instalada como elemento del hecho gravado y se incorpora un umbral de afectación para fuentes fijas emisoras de 25.000 ton CO₂ o 100 ton MP.
- Se busca profundizar el sentido ambiental del impuesto verde, estableciendo un gravamen en función de las emisiones efectivas, concentradas sobre grandes emisores de contaminantes locales y globales.
- Se resguarda la doble finalidad del impuesto verde:
 - Atender el principal problema ambiental del país, contaminación atmosférica.
 - Hacer frente al principal problema ambiental a nivel global, cambio climático.

2. Compensación de emisiones gravadas (Offsets):

- Se podrá compensar emisiones a través de la implementación de proyectos de reducción desarrollados a nivel nacional bajo los estándares y modalidades de participación establecidos por el Ministerio del Medio Ambiente mediante resolución exenta, y que cumplan con criterios de i) Adicionalidad; ii) medibles; iii) verificables, y; iv) permanentes, complementando así el incentivo ambiental del impuesto verde, potenciando su alcance al permitir el desarrollo de sinergias virtuosas entre distintos sectores de la economía y facultando la creación del primer mercado de carbono en Chile a través de la posibilidad de compensar emisiones.
- Los mecanismos de compensación de emisiones para los contaminantes gravados permitirían reducir la carga tributaria de cada establecimiento, a través del incentivo para el desarrollo de proyectos de reducción sobre estos contaminantes.

La actual modificación permite establecer certezas sobre la aplicación del impuesto verde, además genera incentivos continuos a reducir emisiones locales y globales, con tal de no sobrepasar los límites anuales que determinan su afectación, a diferencia de la situación actual, dónde se determina la afectación de cada establecimiento de manera previa y en función de criterios tecnológicos, lo cual, en algunos casos, no tiene relación directa con sus emisiones.

Mercado de transacción de reducciones en Chile

El sistema de compensaciones del Impuesto Verde en Chile comenzará a implementarse en enero del 2023. La importancia y beneficio directo de su implementación radica en la diversidad de instrumentos que el Estado implementa como acciones concretas para combatir el cambio climático, aumentando la efectividad de su política, así como la componente de costo eficiencia pública y privada, lo que permite canalizar y gestionar de manera óptima los recursos.

Al existir la posibilidad de reducir carga tributaria a través de la compensación de emisiones, se articula un mercado gatillado por transacciones entre los gravados (demandantes de reducciones de emisiones) y los titulares de proyectos de que disminuyen emisiones (oferentes). La particularidad de la operación de este sistema radica en que el “precio” de las reducciones tranzadas se determinará según las condiciones propias del Mercado (oferta/demanda) y éste a través de su funcionamiento promoverá la articulación de proyectos de reducción al menor costo-existente.

El desarrollo de un sistema de transacciones establece un gran potencial de articulación con mercados internacionales, y es primordial para la incorporación de una gama de instrumentos de gestión ambiental que permitan mitigar emisiones de GEI, y con ello honrar los compromisos internacionales adquiridos en dicha materia. Este primer sistema de transacciones doméstico es un

ejercicio inicial, dando señales de ambición climática dentro de la región, así a través de él se generarán robustas capacidades en Chile para ser un agente activo en los futuros mercados internacionales.

Próximos pasos y desafíos

Los cambios antes mencionados a la Ley tributaria chilena, entrarán en vigor a contar del 1 de enero del año 2023, respecto de las emisiones generadas a contar de dicho año según la Ley publicada.

En consecuencia, agrega la norma transitoria, dentro de dicho plazo (antes del 2023), el Ministerio del Medio Ambiente y la Superintendencia del Medio Ambiente dictarán los reglamentos respectivos, definiendo metodologías y protocolos que correspondan y realizando las restantes actuaciones necesarias para la procedencia de las medidas que en ellos se establecen.

Es atribución del Ministerio del Medio Ambiente y de la Superintendencia del Medio Ambiente, fijar mediante reglamento, las obligaciones y procedimientos relativos a la identificación de los contribuyentes afectos, establecer los procedimientos administrativos necesarios para la aplicación del impuesto; establecer, mediante un reglamento, la forma y antecedentes requeridos para acreditar las características necesarias para la procedencia de proyectos de reducción de emisiones gravadas, el procedimiento para presentar la solicitud y los antecedentes que se deberán acompañar a la misma.

En dicho marco, el Ministerio del Medio Ambiente, actualmente, se encuentra desarrollando la elaboración del Reglamento que fija las obligaciones y procedimientos relativos a la implementación del sistema de compensaciones, la presentación, evaluación, verificación y certificación de proyectos de reducción o captura de emisiones de contaminantes sujetos a impuestos, así como las instancias y antecedentes conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la ley N° 21.210.

El Reglamento establece, mediante un trabajo sincrónico de las instituciones del Estado, los requisitos que debe cumplir un proyecto de reducción para que proceda la compensación y se haga efectiva en módulo de transacción de emisiones. El proyecto pasará por evaluación ex – ante, verificación y certificación de reducciones. La propuesta de reglamento incluye para la evaluación, metodologías de línea base de emisiones a implementar para el caso de contaminantes locales, gases de efecto invernadero o para la naturaleza del proyecto en cuestión, y metodologías de medición, reporte y verificación (MRV). Para la verificación y certificación de reducciones, se establecerán metodologías de validación para auditores externos, así como un registro público de los mismos, además de un registro público de proyectos y certificado de Reducciones.

En forma complementaria, el reglamento reconoce la posibilidad de homologar certificados de reducciones provenientes de programas de certificación externos, previa revisión tanto del cumplimiento de prácticas para el programa de origen; como del cumplimiento de requisitos del proyecto (certificado) que se desea homologar. De esta forma, se aprovechan las capacidades y estándares existentes; pero se corrobora que los principios y metodologías que se hayan usado sean robustos, transparentes, trazables y creíbles.

En el caso que, las compensaciones sean autorizadas en el año tributario, conforme a lo establecido en el Reglamento, éstas serán incluidas en el cálculo de las emisiones netas de cada contribuyente afecto al impuesto, descontando del total anual de emisiones afectas al gravamen, aquellas

unidades de reducciones autorizadas para compensación por contaminante, constituyéndose así el total de emisiones netas sobre las cuales aplicará el gravamen.

Según lo antes descrito y dada la importancia del tema en cuestión, del interés ciudadano y de la relevancia de la política pública ambiental chilena es importante poner en conocimiento a la ciudadanía de la elaboración de este Reglamento, y así dar a conocer la propuesta para que cualquier persona pueda informarse y emitir su opinión a través de los canales habilitados durante el período de consulta pública. Luego de ello, se analizarán las observaciones y antecedentes recibidos, para enriquecer el documento en su tramitación final.