

Estudio de fiscalidad ambiental aplicada a la jerarquía de residuos

CONTENIDOS

ÍNDICE DE TABLAS.....	3
ÍNDICE DE FIGURAS.....	4
LISTA DE ACRÓNIMOS.....	5
1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. OBJETIVO DEL ESTUDIO.....	8
3. CONTEXTO LEGAL.....	8
3.1 Contexto europeo.....	8
3.2 Contexto nacional.....	13
4. INICIATIVAS SIMILARES EXISTENTES EN EUROPA.....	16
5. ANÁLISIS DE VIABILIDAD DE LA ACTUACIÓN SOBRE EL IVA.....	18
5.1 Metodología.....	18
5.2 Definición de objetivos y alcance del estudio.....	18
5.3 Inventario de datos.....	20
5.3.1. Evolución de los puntos de venta e ingreso anual de las ventas en rastros y tiendas de segunda mano.....	21
5.3.2. Histórico de empleo de la red AERESS.....	23
5.3.3. Histórico de residuos recuperados en la red AERESS.....	26
5.4 Análisis de indicadores para la definición del escenario base.....	28
5.5 Evaluación y comparación de escenarios.....	322
5.6 Síntesis de resultados.....	46
6. CONCLUSIONES.....	50

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Tasas de IVA aplicadas en la UE (en %)......	10
Tabla 2. Situación en 2012 del reciclado y los objetivos cuantitativos específicos por materiales a alcanzar en 2020 (Fuente: PEMAR 2016-2022)......	14
Tabla 3. Porcentajes de valorización de RAEE, 2012. (Fuente: PEMAR 2016-2022)......	15
Tabla 4. Objetivos de preparación para la reutilización y reciclaje de RAEE, para los gestores de tratamiento (Fuente: PEMAR 2016-2022)......	16
Tabla 5. Ejemplos de reducción del IVA en los servicios de reparación y venta de productos de segunda mano.....	17
Tabla 6. Ejemplos de reducción de impuestos para incentivar la reparación.....	17
Tabla 7. Ejemplos de reducción de impuestos para incentivar la donación de bienes usados a empresas sociales.....	18
Tabla 8. Superficies de ventas de la red AERESS en 2016 (Fuente: AERESS)......	22
Tabla 9. Escenarios relativos al volumen de ingresos anuales procedentes de ventas en rastros y tiendas de segunda mano.....	23
Tabla 10. Total de materiales recogidos por las entidades de AERESS, 2016 (Fuente: AERESS)......	26
Tabla 11. Escenario actual sobre el volumen de productos recuperados para la venta de segunda mano.....	29
Tabla 12. Escenario actual sobre el empleo en AERESS.....	30
Tabla 13. Impuestos del tipo valor añadido IVA recaudados por las AAPP en los últimos años.....	31
Tabla 14. Ingresos anuales de la AEAT por el IVA procedente de las ventas de segunda mano en el escenario base.....	31

Tabla 15. Cálculo de objetivos preparación para la reutilización y escenario de venta para reutilización 2020.....	35
Tabla 16. Escenarios sobre el tipo de IVA aplicable al volumen de ventas en rastros y tiendas de segunda mano.....	38
Tabla 17. Importes de las ventas destinados a tributos de tipo IVA en cada escenario.....	39
Tabla 18. Ingresos de la AEAT por IVA de la venta de artículos recuperados en España en los diferentes escenarios.....	39
Tabla 19. Ingresos de la AEAT por IVA de la venta de artículos recuperados en España en los diferentes escenarios, desglose por fracción de residuo (escenario actual).....	40
Tabla 20. Ingresos de la AEAT por IVA de la venta de artículos recuperados en España en los diferentes escenarios, desglose por fracción de residuo (escenario 2020).....	40
Tabla 21. Impuestos del tipo valor añadido IVA recaudados por la AEAT en los últimos años.....	41
Tabla 22. Ingresos de la AEAT por el IVA procedente de las ventas en todos los escenarios.....	41
Tabla 23. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario, en España.....	42
Tabla 24. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario en España, desglosado por fracciones de residuos (escenario actual).....	42
Tabla 25. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario en España, desglosado por fracciones de residuos (escenario 2020).....	42
Tabla 26. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con otros grupos de gasto actuales de las AAPP (tomando como referencia los ingresos AEAT en escenario actual).....	45
Tabla 27. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con otros grupos de gasto actuales de las AAPP (tomando como referencia los ingresos AEAT previstos en escenario 2020).....	45
Tabla 28. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con gastos actuales de las AAPP en materia social.....	46
Tabla 29. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con otros gastos.....	45

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Jerarquía de residuos aplicada en los Estados Miembros de la UE (Fuente: Comisión Europea).....	19
Figura 2. Servicios prestados por las entidades que conforman la red AERESS.....	21
Figura 3. Reparto de la actividad económica en entidades AERESS en 2016 (Fuente: AERESS).....	22
Figura 4. Evolución de los puntos de venta de AERESS, 2005-2016 (Fuente: AERESS).....	22
Figura 5. Ingresos totales -sin IVA- de entidades AERESS por venta de artículos segunda mano, 2006-2016 (Fuente: AERESS).....	23
Figura 6. Evolución del personal implicado en la red AERESS, 2006-2016 (Fuente: AERESS).....	24
Figura 7. Evolución del empleo de inserción socio-laboral en la red AERESS, 2006-2016 (Fuente: AERESS).....	25
Figura 8. Escenarios relativos al personal implicado en la red AERESS, 2014-2016 (Fuente: AERESS).....	25
Figura 9. Evolución de la recuperación de residuos en entidades de AERESS, 2007-2016 (Fuente: AERESS).....	27
Figura 10. Escenarios de residuos recuperados para la venta de segunda mano en AERESS, 2014-2016 (Fuente: AERESS).....	27
Figura 11. Comparativa en la gestión de RAEE entre diferentes SCRAP de España, 2016 (Fuente: AERESS).....	28
Figura 12. Tasa de reutilizados respecto del total gestionado, 2016 (Fuente: AERESS).....	28
Figura 13. Cuantificación de objetivos de recogida RAEE en 2020 según RD 110/2015 RAEE.....	34
Figura 14. Número de puestos de trabajo generados en España por fracción de residuo, previsión escenario 2020.....	38

Figura 15. Comparación de indicadores en escenario futuro frente a escenario base..... 49

LISTA DE ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AEE	Aparatos eléctricos y electrónicos
AERESS	Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria
AGE	Administración General del estado
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
PEMAR	Plan Estatal Marco de gestión de residuos
RAEE	Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
SCRAP	Sistema Colectivo de Responsabilidad ampliada del productor
UE	Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

Las actividades de preparación para la reutilización son un eslabón fundamental para hacer realidad el modelo actual de jerarquía de residuos, pero estas actividades necesitan de incentivos económicos que favorezcan su desarrollo de manera acorde con la ratio actual de generación de residuos, así como una demanda de mercado capaz de dar salida a los productos reparados.

Para alcanzar el cambio de modelo hacia una economía circular, es necesaria una participación activa tanto a nivel social como de las Administraciones Públicas (AAPP). A nivel social, es necesario que en la sociedad se integren acciones como reparación de productos estropeados en lugar de comprar productos nuevos, donación de artículos usados y compra de artículos de segunda mano. Para ello, se requiere una mayor conciencia no sólo sobre la cantidad de residuos generados con la consiguiente necesidad de logística y tratamiento, sino también sobre la cantidad de recursos que son necesarios para la fabricación de cualquier artículo (materias primas, consumos de electricidad, agua, etc). La economía circular va más allá de reciclar o recuperar residuos, e implica el desarrollo de toda una estructura educativa, social, industrial y empresarial que encaje en un modelo de ciudad sostenible. Sin embargo, para alcanzar este modelo es también indispensable una implicación directa de las AAPP (tanto a nivel local como regional, nacional e internacional) que actúen como motor impulsor y vertebrador de medidas que afectan a todos los ciudadanos.

El plan de acción de la Comisión sobre la economía circular recomienda que se utilicen instrumentos económicos para garantizar la prolongación de la vida útil de los productos mediante la reutilización y la reparación, lo cual contribuye a la generación de empleo y a la agenda social de la UE. Uno de estos instrumentos es el uso del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), actualmente regulado por la Directiva de la UE sobre un sistema común del impuesto sobre el valor añadido (Directiva/112/CE), que podría revisarse en un futuro próximo.

En Europa ya están en aplicación distintas formas de diferenciar el IVA para impulsar los empleos en las actividades de reutilización y reparación. En particular en el ámbito de la gestión de residuos, tanto AERESS (la Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria) como su red europea RREUSE consideran que los tipos del IVA pueden diferenciarse de acuerdo con la jerarquía de residuos de la UE.

Se espera que el hecho de que el IVA sea reducido o nulo en la venta de bienes de segunda mano y de servicios de reparación fomentaría no sólo la mejora del medio ambiente y la eficiencia de los recursos sino también la creación local de puestos de trabajo, objetivos fundamentales de la Estrategia Europa 2020 y Paquete de Economía Circular de la Comisión. El uso de otras medidas, como las deducciones fiscales, también puede ser una herramienta para ayudar a fomentar la donación de bienes usados a los operadores de reutilización de empresas sociales, así como alentar a los ciudadanos a que se reparen sus bienes.

Es por ello que AERESS plantea analizar las posibilidades y repercusión de una aplicación reducida del IVA a productos procedentes de los procesos de preparación para la reutilización que realizan las entidades de economía social. Esto es, en términos de implicaciones para el cumplimiento de la jerarquía de residuos, la generación de empleo entre colectivos vulnerables, así como las posibles repercusiones para los presupuestos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

2. OBJETIVO DEL ESTUDIO

AERESS propone la aplicación de un **IVA reducido o nulo en la venta de bienes de**

segunda mano de artículos que provengan de **preparación para la reutilización**, aludiendo que ello fomentaría no sólo la mejora del medio ambiente y la eficiencia de los recursos sino también la **creación local de puestos de trabajo, objetivos fundamentales de la Estrategia Europa 2020 y Paquete de Economía Circular de la Comisión**. Asimismo, defiende que el uso de otras medidas, como las deducciones fiscales, también puede ser una herramienta para ayudar a fomentar la donación de bienes usados a los operadores de reutilización de empresas sociales, así como alentar a los ciudadanos a que se reparen sus bienes.

Dentro de este contexto se realiza este estudio, cuyo objetivo es **evaluar las posibilidades y repercusiones que tendría hacer efectiva tal reducción o eliminación del IVA a productos procedentes de procesos de preparación para la reutilización** que realicen las entidades de economía social.

Para ello, en este documento se analiza el **contexto legal** (cumplimiento con normativa vigente), y se realiza un **estudio comparativo** entre la situación actual y el escenario previsto tras la implementación de la propuesta de AERESS, analizando como factores clave la generación potencial de empleo entre colectivos vulnerables, la posible afectación sobre los presupuestos de la Agencia Tributaria y, en general, posibles repercusiones a los ciudadanos.

3. CONTEXTO LEGAL

3.1 Contexto europeo

Plan de Acción de la Comisión Europea de Economía Circular

En 2015, la Comisión Europea adoptó un ambicioso Paquete sobre Economía Circular para estimular la transición de Europa hacia una economía circular que impulse la competitividad global, fomente el crecimiento económico sostenible y genere nuevos empleos. El nuevo Plan de Acción para la Economía Circular¹ contiene una serie de medidas que contribuyen a "cerrar el círculo" de los ciclos de vida de los productos a través de un mayor reciclaje y reutilización, y aportando beneficios tanto para el medio ambiente como para la economía.

El Plan fomenta el uso de **herramientas tributarias** para ayudar a alargar la vida útil de los productos a través de la reutilización y reparación, y reconoce también que estas actividades requieren de mano de obra intensiva por lo que contribuyen a crear puestos de trabajo de la UE y a invertir en la agenda social. Una de estas herramientas es el impuesto sobre el valor añadido (IVA), actualmente regido por la Directiva de la UE sobre un sistema común de impuesto al valor agregado (Directiva/112/CE) que podría ser revisado en un futuro próximo².

Las actividades de reparación, en particular, deben hacerse más baratas. En Europa, el 77% de los ciudadanos estaría dispuesto a reparar sus productos, pero casi nunca lo hace porque es demasiado caro para ellos³. En el marco de este Plan de Acción para la Economía Circular, el Parlamento Europeo ha aprobado varios cambios en la Directiva marco de residuos que apoyan a las empresas sociales que trabajan en el ámbito de la reutilización y la reparación⁴. Entre las modificaciones propuestas, aparece una actualización de la definición de "preparación para la reutilización", que incluya la actuación de un operador reconocido o un sistema de depósito-reembolso; así como acceso preferencial al flujo de residuos para las empresas sociales que trabajan en la preparación para la reutilización, para seleccionar los materiales potencialmente reutilizables. Asimismo, se especifica que los Estados miembros deberán utilizar los **instrumentos económicos** adecuados para proporcionar incentivos a la aplicación de la jerarquía de residuos.

Actualmente existen 3 tipos de tarifa de IVA en la UE:

- **Tarifa estándar:** Cada país tiene una tarifa estándar que se aplica a la mayoría de los suministros. Ésta **no puede ser inferior al 15%**.
- **Tarifa reducida:** Las tarifas reducidas (máximo 2) pueden aplicarse a una variedad limitada de ventas y **normalmente no pueden ser inferiores al 5%**.
- **Tarifa especial:** Algunos países pueden aplicar tarifas especiales en algunas ventas:
 - **Tarifa súper reducida:** Algunos países aplican una tasa reducida por debajo del 5%, llamada tasa superreducida, en algunas ventas. Por ejemplo, en España se aplica una tasa superreducida del 4% a ciertos servicios, como el mantenimiento y la adaptación de los medios de transporte para personas con discapacidad.
 - **Tasa cero:** Algunos países aplican tasas nulas en ciertas ventas. Cuando se aplica una tasa cero, el consumidor no tiene que pagar el IVA, pero aún tiene derecho a deducir el IVA que ha pagado en compras relacionadas directamente con la venta, como, por ejemplo, en exportaciones y ciertos servicios financieros a clientes fuera de la UE.
 - **Tasa de estacionamiento (o tasa intermedia):** La tarifa de estacionamiento se aplica a ciertos bienes y servicios no elegibles a una tasa reducida, en la que algunos países de la UE ya aplicaban tipos reducidos el 1 de enero de 1991. Estos países pueden seguir aplicando tipos reducidos en lugar de la tasa estándar siempre que la tasa no sea inferior al 12%.

Recomendaciones de la red europea RREUSE

En marzo de 2017, la red europea RREUSE emitió un informe sobre '*Impuestos reducidos para apoyar la reutilización y la reparación*'¹, en el cual se recogen algunas recomendaciones para diferenciar el IVA con el fin de impulsar los empleos en las actividades de reutilización y reparación, sobre la base de ejemplos actuales de toda Europa y las opiniones de las empresas sociales que trabajan en este campo. En particular, en el campo de la gestión de residuos, RREUSE considera que las tasas de IVA pueden diferenciarse de acuerdo con la jerarquía de residuos de la UE.

El informe también aborda otras medidas relacionadas con los impuestos que podrían utilizarse para alentar a los ciudadanos a donar productos usados a organizaciones benéficas, así como a reparar sus cosas, en lugar de botarlas o reemplazarlas tan pronto como se descompongan.

Se muestran a continuación las recomendaciones propuestas:

- Sobre los servicios de reparación:
 - Aplicar 0% de IVA sobre el coste de mano de obra para la reparación, mantenimiento, servicios de mejora de productos tales como muebles, equipos eléctricos y electrónicos, materiales de construcción, bicicletas, zapatos y artículos de cuero, ofreciendo devoluciones de impuestos a los ciudadanos después de reparar sus productos.
 - Ofrecer incentivos a los ciudadanos mediante el reembolso parcial del costo de la reparación.
- Sobre las ventas de productos de segunda mano:
 - Aplicar 0% de IVA sobre la venta de bienes de segunda mano, considerando

- que el impuesto de IVA ya se pagó durante la primera venta del producto.
- Permitir que los minoristas recobren el IVA mediante la donación de nuevos productos no vendidos a los operadores de reutilización de empresas sociales.
- Ofrecer ventajas fiscales a los ciudadanos tras la donación de bienes usados a los operadores de reutilización de empresas sociales.
- Sobre los servicios de recogida de residuos:
 - Aplicar una tasa de IVA del 0% a los servicios de recogida de residuos proporcionados por empresas sociales y que desarrollan su actividad potenciando la reutilización de los productos recogidos. Por contra, para aquellos operadores que realizan una recogida deficiente se les propone el cobro de una tasa de IVA más alta.
- Sobre el reciclaje:
 - Aplicar un tipo reducido de IVA sobre la venta de material reciclado o material para reciclar, a fin de promover un mercado de materiales reciclados de calidad.

Según el citado informe, tener IVA reducido o nulo en la venta de bienes de segunda mano y servicios de reparación fomentaría no sólo la mejora medioambiental y la eficiencia de los recursos, sino también la creación de empleo local, objetivos fundamentales de la Estrategia Europea 2020 y el Paquete de Economía Circular de la Comisión Europea. El uso de otras medidas, como las deducciones fiscales, también puede ser una herramienta para ayudar a alentar la donación de bienes usados a los operadores de empresas sociales para la reutilización, así como para alentar a los ciudadanos a que reparen sus productos.

3.2 Contexto nacional

Plan Estatal MARCO de gestión de residuos (PEMAR) - 2016-2022

Una de las principales novedades de la vigente Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados, fue la incorporación del principio de jerarquía en la producción y gestión de residuos, centrado en la prevención, la **preparación para la reutilización**, el reciclaje u otras formas de valorización. En esta ley se define “*Preparación para la reutilización*” como: *la operación de valorización consistente en la comprobación, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos que se hayan convertido en residuos se preparan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa.*

Además, entre los objetivos de dicha Ley se establece que el 50% de las fracciones reciclables procedentes de los residuos domésticos sea destinado a la preparación para la reutilización y reciclado antes de 2020; así como un 70% para aquellos residuos de construcción y demolición.

Por otro lado, el Programa Estatal de Prevención de Residuos 2014-2020 define una serie de medidas para prevenir la generación de residuos entre las cuales establece, para la fase de consumo y uso, la promoción de la reutilización de productos o de sus componentes, de la preparación para la reutilización y con especial atención a las entidades de economía social dedicadas a la recogida, reutilización y reparación (medida 16).

En este marco de referencia, el PEMAR pretende ser el instrumento para orientar la política de residuos en España, impulsando las medidas necesarias para mejorar las

deficiencias detectadas y promoviendo las actuaciones que proporcionan un mejor resultado ambiental y que aseguren la consecución de los objetivos legales. Entre los objetivos del Plan, está alcanzar el 50 % de preparación para la reutilización y el reciclado de residuos domésticos y comerciales en 2020, de los cuales un **2 % corresponde a la preparación para la reutilización fundamentalmente de residuos textiles, RAEEs, muebles y otros residuos susceptibles de ser preparados para su reutilización.**

El PEAR establece como escenario de referencia el año 2012 y detalla cuál es la situación para este año sobre reciclado neto, así como los objetivos cuantitativos específicos de reciclado neto (sin impropios) por materiales a alcanzar en 2020.

La siguiente tabla refleja, en las tres columnas relativas a “situación de preparación para la reutilización y reciclado neto en 2020”, el reciclado que procedería de la recogida separada adicional a las cantidades recogidas en el año 2012 y las que procederían de la recogida mezclada, para el cumplimiento del 50% de reciclado en 2020. A estas cifras habría que añadir la cantidad de 0.7 millones de toneladas de otros residuos del ámbito municipal que se destinaron a reciclado cuya información la proporciona el INE. Se ha estimado que esta cantidad permanece constante en el período 2012-2020.

Tabla 2. Situación en 2012 del reciclado y los objetivos cuantitativos específicos por materiales a alcanzar en 2020 (Fuente: PEAR 2016-2022)

	Composición Fracción Resto (FR) (%)	Cantidades totales por materiales FR (t)	Objetivo de reciclado en porcentaje en 2020 (%)	Cantidades objetivo reciclado por materiales 2020 (t)	Situación actual reciclado neto 2012			Situación Preparación para la reutilización y reciclado neto 2020		
					Recogida separada (t) A	Recogida Mezclada (t) B	Total (t)	Recogida separada adicional (t) B	Recogida Mezclada (**)(t) C	Total reciclado (t) A+B+C
Biorresiduos	47,2%	8.449.811	50%	4.224.905	541.350	2.515.909	3.057.259	1.708.997	1.509.545	3.759.892
Metales	3,4%	613.104	60%	367.862	62.470	141.246	203.716	226.616	141.246	430.332
Plásticos	8,9%	1.594.206	55%	876.813	220.724	99.097	319.821	777.716	99.097	1.097.537
Papel/cartón	10,5%	1.881.491	70%	1.317.043	1.106.831	157.803	1.264.634	1.159.240	157.803	2.423.874
Vidrio	4,9%	885.735	60%	531.441	740.289	14.077	754.366	517.364	14.077	1.271.730
Madera***	2,0%	362.692	55%	199.480			0	199.480		199.480
Bricks	1,2%	215.698	55%	118.634	35.094	11.992	47.086	106.642	11.992	153.728
Textiles *	5,5%	983.384	50%	491.692			0	491.692		491.692
Otros *	9,1%	1.636.936	10%	163.694	5.852	15.889	21.741	147.805	15.889	169.546
humedad	7,2%	1.288.408					0			0
Total	100,0%	17.911.465	50%	8.291.566	2.712.610	2.956.013	5.668.623	5.335.553	1.949.649	9.997.812

Tabla 7. Situación en 2012 del reciclado y los objetivos cuantitativos específicos por materiales a alcanzar en 2020

*Las cifras de "Textiles" y "Otros" incluyen preparación para reutilización y reciclado

**Se ha considerado que los 10 millones de residuos mezclados que quedan tras incrementar la recogida separada, se tratarían en las plantas de TMB existentes y que sólo el 60% del material bioestabilizado obtenido se usa en el suelo mediante una operación R10.

*** Datos 2012 sobre reciclado de residuos de madera en entorno municipal no disponibles.

Material	Objetivo 2020 (t)	Actual 2012 (t)	Diferencia (t)	% Cumplimiento
Biorresiduos	4.224.905	3.057.259	-1.167.646	72,4%
Metales	367.862	203.716	-164.146	55,4%
Plásticos	876.813	319.821	-556.992	36,5%
Papel/cartón	1.317.043	1.264.634	-52.409	96,0%
Vidrio	531.441	754.366	222.925	142,0%
Madera	199.480	0	-199.480	0,0%
Bricks	118.634	47.086	-71.548	39,7%
Textiles	491.692	0	-491.692	0,0%
Otros	163.694	21.741	-141.953	13,3%
humedad		0	0	0,0%
Total	8.291.566	5.668.623	-2.622.943	68,4%

Para la consecución de los objetivos, el Plan resalta la necesidad de centrar los esfuerzos en los próximos años para **incrementar de forma significativa las cantidades de residuos que se recogen de forma separada** disminuyendo la cantidad de residuos mezclados cuya aportación en cantidad al reciclado es muchísimo menor y de los que se obtienen materiales de calidad muy inferior.

En relación a residuos domésticos y comerciales, se propone **incrementar la preparación para la reutilización y el reciclado netos de textiles en 0,49 millones de toneladas**, y se establece que las medidas para captar este material deben estar centradas fundamentalmente en promover una mejor separación en los hogares, en promover y reforzar la red de recogida, bien municipal o mediante acuerdos con las entidades de economía social y con otras entidades autorizadas.

Asimismo, se propone **incrementar la preparación para la reutilización y el reciclado neto de otros materiales y residuos en 0,15 millones de toneladas**, considerando que “otros materiales y residuos” engloban muebles, RAEE y pilas; centrando los esfuerzos en incrementar la red de recogida a través de puntos limpios (fijos o móviles), comercios, etc. y **priorizando la preparación para la reutilización**, en la que tienen un papel clave tanto las entidades de economía social como otras entidades autorizadas para esta operación.

Los objetivos específicos del Plan en materia de residuos domésticos y comerciales se agrupan en 8 categorías:

1. Reforzar la recogida separada y el tratamiento de los materiales obtenidos en instalaciones específicas.
2. Asegurar el correcto tratamiento de los residuos mezclados.
3. **Desarrollo y aplicación de instrumentos económicos.**
4. Información.
5. Formación y sensibilización.
6. Inversiones en materias de residuos.
7. Desarrollo y fortalecimiento de los mercados para los materiales y productos obtenidos.
8. Reforzar de las actividades de inspección, control y vigilancia.

Para incentivar la aplicación de la jerarquía de residuos, el PEMAR propone **establecer un marco sobre fiscalidad ambiental** tanto incentivador como desincentivador, en el que el MAPAMA colaborará con el resto de administraciones competentes para su desarrollo.

En lo referente a residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), el PEMAR resalta los objetivos de recogida, preparación para la reutilización, reciclado y valorización establecidos en el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, y establece como objetivo del Plan la adecuación de los puntos limpios para facilitar la preparación para la reutilización de los RAEE, clasificar los RAEE en las fracciones de recogida establecidas en el nuevo real decreto, cumplir las nuevas condiciones de almacenamiento exigidas y evitar las fugas de RAEE de las instalaciones de recogida municipales.

4. INICIATIVAS SIMILARES EXISTENTES EN EUROPA

Varios Estados miembros de la UE ya han realizado esfuerzos para reducir el IVA tanto en bienes de segunda mano como en servicios de reparación, los cuales han sido propuestos por la red RREUSE para armonizarse o reproducirse a nivel de la UE.

Asimismo existen ejemplos, tanto dentro como fuera de Europa, en los que las reducciones fiscales se utilizan también para incentivar donaciones de bienes usados a las empresas sociales, así como para alentar a los ciudadanos a que reparen sus productos.

Tabla 5. Ejemplos de reducción del IVA en los servicios de reparación y venta de productos de segunda mano

Irlanda; Luxemburgo; Malta; Países Bajos; Polonia; Eslovenia;	Reducción del IVA en los servicios de reparación menor (incluida la reparación y la modificación) de: bicicletas; zapatos y artículos de cuero.
---	---

Finlandia; Suecia.	
Francia	La recogida y venta de bienes usados llevada a cabo por empresas sociales están exentas de IVA porque sus actividades están relacionadas con el empleo de personas desfavorecidas y discapacitadas.
Bélgica	Las empresas sociales activas en el área de reutilización y preparación para la reutilización tienen una tasa reducida del 6% de IVA bajo ciertas condiciones, ya que combinan sus actividades de reutilización y preparación para de reutilización con formación, rehabilitación e integración de grupos desfavorecidos. Se trata de un tipo reducido de IVA relacionado con las ventas de bienes y servicios proporcionados por tales empresas sociales.
UK	La reventa de artículos donados está exenta de IVA siempre que se realice a través de una organización benéfica registrada o por una persona (o empresa) que haya aceptado por escrito dar todas las ganancias a una organización benéfica. Cualquier organización que no sea benéfica (ya sea registrada o exenta) tiene que cobrar el IVA a la tasa vigente en todos los artículos donados.

Tabla 6. Ejemplos de reducción de impuestos para incentivar la reparación

Suecia	El 50% de los costes de mano de obra de reparación de grandes electrodomésticos son deducibles de impuestos hasta un máximo de 25000 Kr/año o 50000 Kr para personas mayores de 65 años. Esto es para reparaciones realizadas por profesionales en el hogar del propietario.
Austria	Propuesta presentada por el Canciller Federal Christian Kern en enero de 2017 para abaratar las reparaciones mediante el reembolso del 50% de los costos laborales de reparación. La ayuda máxima sería de 600 EUR por año, por persona privada y año. Aplicable a bicicletas, zapatos, ropa, artículos de cuero y electrodomésticos. La ciudad de Graz ya presentó este sistema en noviembre de 2016 con una ayuda máxima de 100 EUR por hogar y año.
España	En España existe la ley de patrocinio que permite reducciones de impuestos a las empresas y personas que donan dinero de activos a organizaciones benéficas. También incluye la donación de bienes usados, sin diferenciarlos de los nuevos.

Tabla 7. Ejemplos de reducción de impuestos para incentivar la donación de bienes usados a empresas sociales

Nueva York (USA)	La donación de productos usados, como textiles, juguetes o muebles a una organización benéfica sin fines de lucro puede ser recompensada con deducciones fiscales al final del año. En la donación, la organización receptora emite un recibo de deducción fiscal.
------------------	--

5. ANÁLISIS DE VIABILIDAD DE LA ACTUACIÓN SOBRE EL IVA

5.1 Metodología

La metodología seleccionada para analizar la viabilidad de la medida engloba las siguientes etapas:



5.2 Definición de objetivos y alcance del estudio

Tal como se menciona en el apartado 2 de este estudio, AERESS propone llevar a cabo una retirada parcial o total del impuesto IVA sobre la venta de productos en las tiendas y rastros de segunda mano que componen su red. Este estudio tiene por objetivo evaluar el impacto potencial que tendría la aplicación de esta medida sobre:

- El cumplimiento de la jerarquía de residuos;
- La generación de empleo entre colectivos vulnerables;
- Los presupuestos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.



Figura 1. Jerarquía de residuos aplicada en los Estados Miembros de la UE (Fuente: Comisión Europea¹)

Para evaluar tal impacto se han identificado las partes involucradas, así como los indicadores de impacto que se utilizarán para evaluar los efectos de la implementación de la propuesta. En la medida de lo posible, se utilizan preferentemente indicadores cuantitativos frente a cualitativos para así favorecer la objetividad de este estudio.

Área de impacto	Relación con la propuesta y necesidad de evaluación	Actores involucrados	Indicador de impacto
Cumplimiento de la jerarquía de residuos	La medida fomenta la preparación para la reutilización, segundo eslabón en la jerarquía de residuos. Se evalúa si la implementación de la propuesta resulta en un incremento de productos recuperados y por tanto una reducción de residuos.	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos de reparación o preparación para la reutilización. • Puntos de venta de productos reparados. • Ciudadanos. • AERESS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de la actividad de preparación para la reutilización
Generación de empleo entre colectivos vulnerables	Se prevé que la implantación de la medida provocaría un aumento en las ventas de productos reparados, fomentando a su vez una mayor demanda de	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos de reparación o preparación para la reutilización. • Puntos de venta de productos reparados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento del número de empleos • Incremento del número de empleos de inserción

	reparación y/o preparación para la reutilización. Se evalúan las posibles consecuencias que esto tendría en la generación de empleo entre colectivos vulnerables.	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajadores procedentes de colectivos vulnerables. • Personas beneficiarias de servicios socio-laborales. • AERESS. 	
Los presupuestos de Agencia Estatal de Administración Tributaria	La implementación de la medida supondría una reducción de los ingresos de la AEAT procedentes del IVA. Se evalúan diferentes escenarios conforme a diferentes tipos de IVA aplicables a la venta de los productos de segunda mano. Se complementa con un estudio comparativo frente a otros gastos de las Administraciones Públicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia Estatal de Administración Tributaria. • Puntos de venta de productos reparados. • AERESS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Variación en el tipo de IVA aplicado a la venta de productos de segunda mano • Porcentaje de pérdida de ingreso anual de la AEAT procedente de IVA • Otros gastos de la AAPP comparables a la pérdida de ingresos

Para la extracción y evaluación de datos, se define el escenario base:

- **Escenario base:** representa la situación actual, donde se han escogido como datos representativos los de los 3 últimos años (2014, 2015 y 2016).

5.3 Inventario de datos

La recolección de datos se ha realizado de manera directa a través de AERESS. Ésta se constituye como una plataforma, a nivel estatal, de entidades solidarias (asociaciones, fundaciones, cooperativas y empresas de inserción) que se dedican a la reducción, reutilización y reciclaje de residuos, con un objetivo de transformación social y de promoción de la inserción sociolaboral de personas en situación o en riesgo de exclusión social. Representa a 50 entidades especializadas en la inserción socio laboral y la gestión de residuos, con presencia en 14 comunidades autónomas. Entre los servicios prestados, se encuentra la **venta de productos recuperados en tiendas de segunda mano**, entre los cuales se encuentran **aparatos eléctricos y electrónicos, muebles, ropa, libros y otros** enseres.

5.4 Análisis de indicadores para la definición del escenario base

En el apartado 5.2 se han seleccionado los indicadores de estudio, a través de los cuales se evaluará la viabilidad de la propuesta. Se procede primero a analizar aquellos factores del escenario actual que servirán para comparar después con el escenario futuro:

Indicador de impacto	Factor de estudio en escenario base
Indicador 1. Incremento de la actividad de preparación para la reutilización	Cantidades de productos recuperados, así como la tendencia actual de crecimiento
Indicador 2. Incremento del número de empleos	Situación actual de empleo y tendencia de crecimiento
Indicador 3. Incremento del número de empleos de inserción	Situación actual de empleo de inserción y tendencia de crecimiento
Indicador 4. Variación en el tipo de IVA aplicado	Tipo de IVA aplicado actualmente a la venta de

a la venta de productos de segunda mano	productos
Indicador 5. Porcentaje de pérdida de ingreso anual de la AEAT procedente de IVA	Aportación actual a los ingresos de la AEAT
Indicador 6. Otros gastos de las Administraciones Públicas comparables a la pérdida de ingresos	Se comparan los ingresos generados a la Agencia Tributaria por IVA con otros gastos públicos en materias sociales o similar.

Productos recuperados y tendencia de crecimiento

Se prevé que una reducción o eliminación del IVA aplicable a la venta de productos recuperados implicaría un **aumento de la demanda de este tipo de productos** y por consiguiente un **aumento de las actividades de preparación para la reutilización**.

En el escenario base (representado por los 3 últimos años, 2014-2016) se observa una situación creciente en cuanto al total de productos recuperados, pero si se analiza la evolución de cada producto por separado, la tendencia es diferente para cada uno de ellos. Para definir el escenario actual se considera el tipo de evolución respecto del año anterior a los 3 años de referencia (2013). Por tanto, se define el escenario actual como:

Tabla 11. Escenario actual sobre el volumen de productos recuperados para la venta de segunda mano

Escenario según tipo de producto	Crecimiento respecto de años previos	Tonelada/año (valor medio años 2014-2016)	% crecimiento respecto del año anterior (2013)
Voluminosos	Escenario creciente	2.817,94	55,45
RAEE	Escenario decreciente	343,91	-17,96*
Textil	Escenario creciente	11.322,67	76,71
Total	Escenario creciente	14.484,51	67,66

*En lo referente a RAEE, el escenario es decreciente si se compara el volumen de RAEE recuperados del 2013 con el periodo 2014-2016. Esto es debido a la salida de la entidad Kooperera de la red. Si elimináramos los datos de kooperera, habría también un escenario decreciente pero no tan acusado.

Aportación actual a los ingresos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

Según los datos de contabilidad nacional publicados en el IGAE¹, los ingresos de la AEAT por impuestos del tipo valor añadido (IVA) en los últimos años son los que se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 13. Impuestos del tipo valor añadido IVA recaudados por las AAPP en los últimos años

	Impuestos del tipo valor añadido IVA (Millones de €)		
	Año 2014	Año 2015	Año 2016 (P)
Administración Central	57.621	62.343	64.135
Administración Regional	1.748	1.824	1.926
Administración Local	5.540	5.815	6.068
Total Administraciones Públicas	64.909	69.982	72.129

Conforme a los ingresos percibidos por las entidades AERESS en los tres últimos años (ver [Tabla 9](#)), en la siguiente tabla se muestran los ingresos que corresponden a la AEAT procedentes de las ventas de segunda mano, así como el porcentaje que representan estos ingresos respecto del total de ingresos de las AEAT por este tipo de impuestos.

Tabla 14. Ingresos anuales de la AEAT por el IVA procedente de las ventas de segunda mano en el escenario base

	2014	2015	1016
Ingreso por IVA, Total AAPP (Millones €/año)	64.909	69.982	72.129
IVA correspondiente al Escenario base (€)	1.978.841,38 €	1.395.344,06 €	1.558.225,30 €
% ingresos respecto del IVA total ingresado AAPP	0,003049	0,001994	0,002160

Teniendo en cuenta el total de residuos recuperados por AERESS al año (14.484,5 toneladas de media en el período 2014-2016), la ratio de ingreso por cada Kg de residuo recuperado resulta de **0,56 € ingresado/Kg recuperado**. Con el IVA actual del 21%, esto supone una **aportación a la AEAT de 0,12 €/Kg recuperado**.

Otros gastos de las Administraciones Públicas comparables a la pérdida de ingresos

Para analizar el contexto político-social en el que AERESS genera ingresos a la AEAT mediante el IVA, se han recaudado los datos de contabilidad nacional publicados en el IGAE¹ relacionados con otros gastos que las AAPP tienen actualmente en materias sociales o similar.

Ver análisis comparativo del Indicador 6 en el siguiente apartado 5.5.

5.5 Evaluación y comparación de escenarios

Se compara el escenario actual con el **escenario futuro**, el cual representa el escenario de implementación de la propuesta; es decir, la venta de productos de segunda mano con IVA reducido o nulo.

Escenario actual

Escenario futuro
(IVA reducido o nulo)

En el escenario futuro, se evalúan de nuevo aquellos factores que intervienen en la generación de impactos sobre la jerarquía de residuos, el empleo y los presupuestos de las AAPP:

Indicador de impacto	Factor de estudio en escenario futuro
Indicador 1. Incremento de la actividad de preparación para la reutilización	Cantidades de productos recuperados y previsión de la tendencia de crecimiento Se evaluará si la implementación de la propuesta daría como resultado un aumento de los productos recuperados.
Indicador 2. Incremento del número de empleos	Situación de empleo y tendencia de crecimiento Se evaluará la previsión de generación de empleo por la implementación de la propuesta.
Indicador 3. Incremento del número de empleos de inserción	Situación de empleo de inserción y tendencia de crecimiento Se evaluará la previsión de generación de empleo por la implementación de la propuesta.
Indicador 4. Variación en el tipo de IVA aplicado a la venta de productos de segunda mano	Tipo de IVA aplicado a la venta de productos Los escenarios se definen para cada tipo de IVA.
Indicador 5. Porcentaje de pérdida de ingreso anual de la AEAT procedente de IVA	Aportación anual a los ingresos de la AEAT Se evaluará la aportación prevista en cada escenario.
Indicador 6. Otros gastos de las Administraciones Públicas comparables a la pérdida de ingresos	Los ingresos que la AEAT deja de percibir se compararán con otros gastos públicos en materias sociales.

Impacto sobre la jerarquía de residuos

Indicador 1. Incremento de la actividad de preparación para la reutilización

Para evaluar este impacto, se tienen en cuenta los efectos que tendría la implementación de la propuesta sobre los objetivos legales de preparación para la reutilización, así como sobre la población.

Por una parte, teniendo en cuenta los objetivos del PEMAR (ver apartado 3.2; objetivos de alcanzar el 50% de preparación para la reutilización y el reciclado de residuos domésticos y comerciales en 2020, de los cuales un 2% corresponde a la preparación para la reutilización de los tipos de residuos tratados en este estudio), se espera que en 2020 se incremente la preparación para la reutilización y el reciclado neto de textiles en alrededor de 490.000 de toneladas, así como unas 150.000 toneladas de otros materiales y residuos entre los cuales se engloban muebles y RAEE. Pero a las cifras estimadas habría que añadir la cantidad de 0.7 millones de toneladas de otros residuos del ámbito municipal que se destinaron a reciclado.

Asimismo, el PEMAR hace hincapié en la necesidad de promover las opciones de gestión prioritarias en la jerarquía de residuos, lo cual conlleva esfuerzos específicos para incrementar la recogida separada para así reducir el total de residuos mezclados desde 17 a 11 millones de toneladas en 2020. Para la consecución tales objetivos, el PEMAR propone la aplicación de este tipo de medidas fiscales.

Con los objetivos del PEMAR y los datos de AERESS sobre gestión y reutilización actual de residuos, **se han calculado las cantidades de preparación para la reutilización previstas en el escenario 2020**. Tales objetivos reflejan cifras específicas para textiles (0,49 millones toneladas) y “otros materiales” (0,15 millones toneladas más la fracción correspondiente de otros 0,7 millones de toneladas que no están incluidas en la [Tabla 2. Situación en 2012 del reciclado y los objetivos cuantitativos específicos por materiales a alcanzar en 2020 \(Fuente: PEMAR 2016-2022\)](#)), con lo que faltaría desglosar la cantidad que corresponde a RAEE y a voluminosos dentro de esta categoría de “otros”.

Para determinar los objetivos específicos de recuperación de RAEE en 2020, se han extraído de EUROSTAT las **cantidades de AEE que se ponen en el mercado cada año**, extrayéndose datos desde 2006 hasta 2015 y observándose una tendencia de un **crecimiento anual medio del 105,34%** de la puesta en el mercado durante los **últimos 9 años**. Utilizando este valor como estándar de crecimiento anual para los próximos años hasta 2020, se prevé que en 2020 se pondrán en el mercado **782.509,45 toneladas de AEE**. Teniendo en cuenta que el RD 110/2015 establece como objetivo de recogida de RAEE para 2020 el 65% de la media del peso de AEE puestos en el mercado durante los 3 años anteriores, se considera un **objetivo de recogida de RAEE en 2020 de 458.766,20 toneladas**.

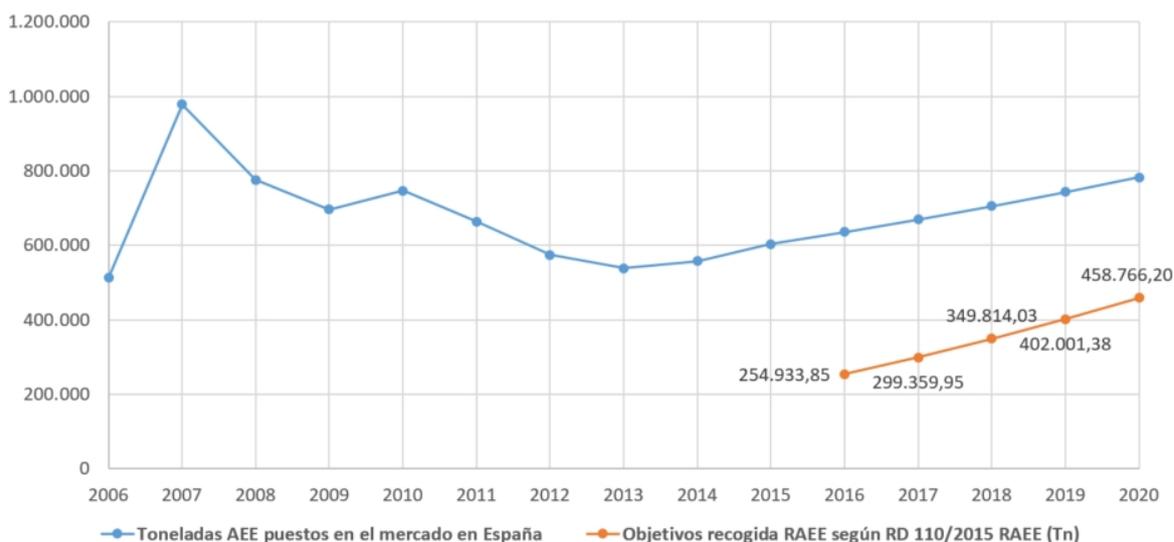


Figura 13. Cuantificación de objetivos de recogida RAEE en 2020 según RD 110/2015 RAEE

Una vez calculado el objetivo de recogida de RAEE para 2020, el siguiente paso es calcular qué cantidad de lo que se recogerá irá destinado a la actividad de preparación para la reutilización. Teniendo en cuenta que el PEMAR establece objetivos de preparación para reutilización y reciclado de entre 55-80% según el tipo de RAEE a partir del 15 de agosto de 2018, utilizando una media del 70% para el total de RAEE, se estima un objetivo de **321.136,34 toneladas de RAEE destinados a preparación para reutilización en 2020**. Conociendo la tasa de reutilización de AERESS del 3,1% (Figura 12) para esta fracción de residuo, y asumiendo esa tasa como estándar para el resto de SCRAP que operan en España, se estima un escenario 2020 con **9.152,39 toneladas de RAEE reutilizados para la venta en España en 2020**, lo cual representaría un incremento del 156,85% respecto de la tasa de reutilización actual.

Para el cálculo de voluminosos se toma como punto de partida que, según la memoria anual de generación y gestión de residuos de competencia municipal 2014¹, ese año se generaron en España 643.136 toneladas de residuos voluminosos. Conociendo la tasa de recuperación de voluminosos de las entidades AERESS (calculada en 11% de residuos recuperados respecto de gestionados), y extrapolando esta tasa a los voluminosos generados en toda España, se estima que de esa cantidad se recuperaría un total de 70.616 toneladas. Para calcular el escenario futuro, se hace referencia a los objetivos del PEMAR de incrementar la preparación para la reutilización y el reciclado neto de otros materiales y residuos en 0,15 millones de toneladas, teniendo en cuenta la variedad de residuos que engloba este apartado desde muebles, RAEE, pilas, etc. No se han encontrado datos específicos de la cantidad de voluminosos previstos en 2020 para preparación para la reutilización, con lo que para la definición del escenario futuro 2020 de este estudio se asume **un incremento de la actividad de preparación para la reutilización del 10% en 2020** respecto del escenario base, tal como se recoge en la Tabla 2. Situación en 2012 del reciclado y los objetivos cuantitativos específicos por materiales a alcanzar en 2020 (Fuente: PEMAR 2016-2022). Esto supondría unas **707.450 toneladas dispuestas para preparación para la reutilización** de las cuales se estiman unas **77.820 toneladas de voluminosos a la venta en tiendas de segunda mano** en España en 2020.

En cuanto al cálculo de recuperación de textiles, según el INE, en 2015 en España se gestionaron 92.151 toneladas de residuos textiles, de los cuales se recuperaron 74.983

toneladas¹. Conociendo que AERESS gestionó 20.788 toneladas de textil en 2015, esto supone una gestión de alrededor del 22,56% del total del residuo textil que se gestionó en España en ese año. Además, se conoce que AERESS puso a la venta para reutilización un total de 10.877 toneladas de textil en 2015, lo que implica una tasa de reutilización del 52,32% respecto del total gestionado. Sobre el objetivo del PEMAR de incrementar la preparación para la reutilización y el reciclado netos de textiles en 490.000 toneladas en 2020, se ha calculado qué fracción de esta cantidad se destinará a la venta para reutilización en 2020. Para ello, se estima que en España se destina una media del 38% a empresas de reciclaje textil y un 62% a la preparación para la reutilización². Esto supone un **escenario objetivo de 303.800 toneladas de textil destinados a preparación para la reutilización en 2020**, con lo que aplicando la tasa de reutilización actual de AERESS del 52,32% resulta en un total de **158.948 toneladas de textil a la venta en tiendas de segunda mano en 2020**. Esto triplica el escenario actual de venta en tiendas de segunda mano en España.

Tabla 15. Cálculo de objetivos preparación para la reutilización y escenario de venta para reutilización 2020

Fracción residuo	Escenario actual venta para la reutilización* (Toneladas/año España)	Objetivos PEMAR preparación para reutilización 2020 (Toneladas/año España)	Escenario venta para reutilización 2020 (Toneladas/año España)	% reutilización 2020 versus escenario actual
Textiles	48.213	303.800	158.948	330%
Voluminosos	70.616	707.450	77.820	110%
RAEE	7.686	321.136	9.152	119%
Total	126.515	1.332.386	245.920	194%

*Datos estimados a partir de la tasa de reutilización de AERESS (ver Figura 12. Tasa de reutilizados respecto del total gestionado, 2016 (Fuente: AERESS))

Teniendo en cuenta las tres fracciones de residuo, el nuevo **escenario de objetivo de ventas de productos recuperados en 2020** representaría un **194%** respecto de las ventas de segunda mano en el escenario actual.

Para alcanzar este objetivo, es necesario impulsar las ventas de los productos recuperados, para lo cual se recurre a analizar las prácticas actuales en los puntos de venta existentes de artículos de segunda mano. En noviembre de 2016, la Asociación “Amigos de la Tierra” ha publicado un estudio del sector de la reutilización¹, en el que se evalúa la problemática actual de las actividades incluidas en el proyecto “Alargascencia”². Entre los principales problemas para el crecimiento de negocio, se destaca la **competencia de precios con productos de primera mano** vendidos en grandes superficies, a lo cual se atribuye el hecho de que la gente no considere la opción de reparar los productos estropeados, ya que le saldría más rentable volver a comprar; es lo que llaman la cultura de “comprar y tirar”. Además, se alude a la cantidad de gastos y trabas administrativas que sufre el sector, haciendo particular referencia a los **elevados impuestos** existentes para el pequeño comercio, al elevado coste del alta en el régimen de autónomos y la elevada burocratización del sector. Entre las conclusiones de este estudio, **se propone la reducción de la carga fiscal como una de las principales medidas para la promoción de la actividad.**

A la vista de todo ello, aunque es difícil cuantificar una relación precisa causa-efecto entre reducción/eliminación de IVA y un aumento de las actividades de reparación y venta de segunda mano, se estima que esta medida sería un importante incentivo para que los ciudadanos se planteen, por una parte, comprar productos de segunda mano o, por otra, la reparación de un producto en lugar de tirarlo y comprar uno nuevo. Esto induciría a un aumento de la oferta y demanda de este tipo de productos y, por tanto, una mayor demanda de las actividades de preparación para la reutilización. Contribuiría indudablemente el esperado cambio en el modelo actual de mercado, eslabón necesario en las políticas ambientales actuales y futuras en el camino hacia un modelo de desarrollo sostenible en el que es necesario hacer un uso más eficiente de los recursos naturales, lo cual implica una ineludible necesidad de alargar la vida útil de los productos.

En definitiva, se considera que el impacto de la medida sobre la actividad de preparación para la reutilización sería **muy significativo**, contribuyendo a la promoción del segundo escalón en la jerarquía de residuos, y por tanto al cambio de paradigma que implica el desarrollo de la economía circular con un modelo de producción y consumo sostenible. Sin duda, la aplicación de la medida favorecería la consecución de

los objetivos del actual marco legal nacional y europeo, en particular del PEMAR y del Plan de Acción de la Comisión Europea de Economía Circular.

Indicadores 2 y 3. Incremento del número de empleos y empleos de inserción

En 2015, la red europea RREUSE presentó un informe sobre el potencial de creación de empleo del sector de la reutilización, en el cual se estima que los centros de reutilización que trabajan con multi-materiales pueden generar una media de 70-80 puestos de trabajo por cada 1.000 toneladas de materiales recogidos y reutilizados. Asimismo, en el CONAMA 2016¹ se debatió acerca de cómo la preparación para la reutilización es una oportunidad para fomentar el empleo de personas en exclusión social, pero también puede crear puestos de trabajos para técnicos especializados y que ambos ámbitos no son excluyentes. Conforme a los datos presentados sobre generación de empleo, se estima que el sector de los residuos representa el 27% del total de empleos verdes en España y que reciclar 1.000 toneladas de RAEE crearía 15 puestos de trabajo y 200 si se preparan para su reutilización². Además, en el Programa Empleaverde 2007-2013 se estimó que la preparación para la reutilización de RAEE crearía más de 4.700 puestos de trabajo directos.

Considerando un rango comprendido entre 70-200 puestos/1.000 Tn residuos recuperados, se tiene un **incremento medio de 1,35 trabajadores por cada nueva tonelada de residuos recuperados**.

Frente a la situación de empleo existente en el escenario actual, tanto en AERESS (ver [Tabla 12](#)) como en toda España donde existe una tasa de paro del 16,38%³, un aumento de la actividad de preparación para la reutilización implicaría un crecimiento muy significativo del empleo con una mayor necesidad de personal especializado.

En particular, teniendo en cuenta los resultados obtenidos para el cálculo del indicador 1 en el apartado anterior, sólo con el incremento de RAEE, en el escenario 2020 se alcanzarían aproximadamente 224 nuevos puestos de trabajo en AERESS. Se estima que esta cifra ascendería a 4.478 nuevos puestos de trabajo en toda España y sólo en lo referente a la recuperación de RAEE para la venta de segunda mano. Añadiendo las estimaciones hechas sobre el escenario previsto de voluminosos y textiles, se estima que en 2020 las actividades de preparación para la reutilización de estas tres fracciones de residuos podrían suponer la **creación de 161.197 puestos de trabajo en España**, como empleo directo e incluyendo puestos de trabajo cualificados y no cualificados, así como puestos de inserción. Atendiendo a la representatividad actual de las entidades AERESS respecto de las empresas recuperadoras existentes en España (aproximadamente 23% recuperación textil, 5% de recuperación de RAEE y 3% voluminosos), esto supondría la **creación de 30.915 puestos de trabajo en AERESS en 2020**.

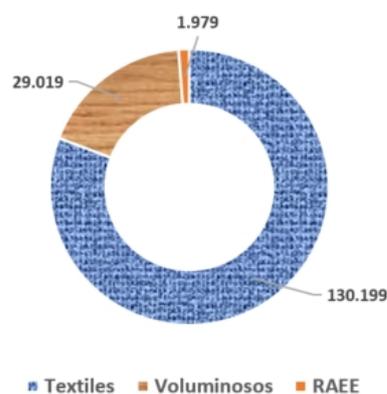


Figura 14. Número de puestos de trabajo generados en España por fracción de residuo,

previsión escenario 2020.

Indicador 4. Variación en el tipo de IVA aplicado a la venta de productos de segunda mano

Conforme a los datos recogidos en el apartado 3.1 de este estudio, se consideran **cuatro escenarios futuros, en función del tipo de IVA** que se aplicaría a la venta de los productos de segunda mano.

Para la selección de los escenarios se ha considerado la aplicación actual del IVA en España, así como las propuestas existentes en el Plan de Acción de la CE hacia un IVA único en Europa (ver apartado 3.1. en “Plan de Acción de la Comisión Europea hacia un único IVA en la UE”), resultando los siguientes:

Tabla 16. Escenarios sobre el tipo de IVA aplicable al volumen de ventas en rastros y tiendas de segunda mano

Escenario	Descripción	Tipo IVA (%)
Escenario base	Representa el escenario actual, de venta con la tarifa estándar en España.	21
Escenario 1	Representa la aplicación de la opción 1 del Plan de Acción de la Comisión Europea hacia un único IVA en la UE.	15
Escenario 2	Representa el tipo de tarifa reducida actualmente en España.	10
Escenario 3	Representa el tipo de tarifa superreducida actualmente en España.	4
Escenario 4	Representa la aplicación de tarifa especial del tipo tasa cero.	0

Por tanto, se considera variable principal para la definición de escenarios el **Tipo de IVA aplicado a la venta de productos de segunda mano**.

Indicador 5. Porcentaje de pérdida de ingreso anual de la AEAT procedente de IVA

Considerando un ingreso anual fijo para todos los escenarios futuros, y asumiendo como tal los valores indicados en la [Tabla 9](#), la cantidad que correspondería a la asignación tributaria de las entidades AERESS en los diferentes escenarios quedaría así:

Tabla 17. Importes de las ventas destinados a tributos de tipo IVA en cada escenario

Escenario	IVA (%)	Importe destinado a tributos		
		2014	2015	2016
Escenario base	21	1.978.841,38 €	1.395.344,06 €	1.558.225,30 €
Escenario 1	15	1.413.458,13 €	996.674,33 €	1.113.018,07 €
Escenario 2	10	942.305,42 €	664.449,55 €	742.012,05 €
Escenario 3	4	376.922,17 €	265.779,82 €	296.804,82 €
Escenario 4	0	0,00 €	0,00 €	0,00 €

El siguiente paso sería conocer lo que implican estas cantidades respecto del total recaudado por la AEAT en este tipo de impuestos.

Conforme a los cálculos hechos para el análisis del indicador 1, se estima que en

España se recuperan aproximadamente 126.515 toneladas al año de productos para la venta de segunda mano. Cruzando estos datos con la ratio de ingreso de las empresas recuperadoras por cada Kg de residuo recuperado (€/Kg), y asumiendo esta ratio como la calculada para las entidades AERESS en el apartado 5.4 de este estudio (0,56 € ingresado/Kg recuperado), **la cantidad total que actualmente percibiría la AEAT por el IVA de la venta de este tipo de artículos en toda España sería de cerca de 14,8 millones de euros/año.** Asimismo, conforme a las estimaciones hechas en el análisis del indicador 1 sobre el escenario de recuperación de estas tres fracciones de residuos en 2020, con un incremento de 119.405 toneladas de residuos recuperados y puestos a la venta como segunda mano, se prevé que **en 2020** esta cifra ascendería a alrededor de **28,8 millones de euros/año.** Se muestra a continuación la variación que supondría esta aportación a la AEAT en los diferentes escenarios.

Tabla 18. Ingresos de la AEAT por IVA de la venta de artículos recuperados en España en los diferentes escenarios

Escenario	IVA (%)	Aportación AEAT a través de IVA, €/Kg reutilizado(2014-2016)	Aportación AEAT a través de IVA, total España (€/año). Escenario actual	Aportación AEAT a través de IVA, total España (€/año). Escenario 2020
Escenario base	21	0,12	14.816.021,38	28.799.399,10
Escenario 1	15	0,08	10.582.872,41	20.570.999,36
Escenario 2	10	0,06	7.055.248,27	13.713.999,57
Escenario 3	4	0,02	2.822.099,31	5.485.599,83
Escenario 4	0	0,00	0,00	0,00

Conforme a las tasas de actividad de AERESS para cada fracción de residuo recuperado, se obtiene el desglose de estas cantidades para cada fracción de residuo:

Tabla 19. Ingresos de la AEAT por IVA de la venta de artículos recuperados en España en los diferentes escenarios, desglose por fracción de residuo (escenario actual)

Escenario	Aportación AEAT a través de IVA venta textiles recuperados, total España (€/año)	Aportación AEAT a través de IVA venta voluminosos recuperados, total España (€/año)	Aportación AEAT a través de IVA venta RAEE recuperados, total España (€/año)
Escenario base	11.966.900,47	2.594.285,34	254.835,57
Escenario 1	8.547.786,05	1.853.060,96	182.025,41
Escenario 2	5.698.524,03	1.235.373,97	121.350,27
Escenario 3	2.279.409,61	494.149,59	48.540,11
Escenario 4	0,00	0,00	0,00

Tabla 20. Ingresos de la AEAT por IVA de la venta de artículos recuperados en España en los diferentes escenarios, desglose por fracción de residuo (escenario 2020)

Escenario	Aportación AEAT a través de IVA venta textiles recuperados, total España (€/año)	Aportación AEAT a través de IVA venta voluminosos recuperados, total España (€/año)	Aportación AEAT a través de IVA venta RAEE recuperados, total España (€/año)
Escenario base	23.261.274,65	5.042.774,78	495.349,66
Escenario 1	16.615.196,18	3.601.981,99	353.821,19
Escenario 2	11.076.797,45	2.401.321,32	235.880,79
Escenario 3	4.430.718,98	960.528,53	94.352,32
Escenario 4	0,00	0,00	0,00

Según los datos de contabilidad nacional publicados en el IGAE¹, los ingresos de la AEAT por impuestos del tipo valor añadido (IVA) en los últimos años son los que se recogen a continuación:

Tabla 21. Impuestos del tipo valor añadido IVA recaudados por la AEAT en los últimos años

	Impuestos del tipo valor añadido IVA (Millones de €)		
	Año 2014	Año 2015	Año 2016 (P)
Administración Central	57.621	62.343	64.135
Administración Regional	1.748	1.824	1.926
Administración Local	5.540	5.815	6.068
Total AAPP	64.909	69.982	72.129

A partir de la estimación de los ingresos tributarios en España reflejados en la [Tabla 18](#), en la siguiente [Tabla 22](#) se muestran los porcentajes que suponen esos ingresos por IVA en cada escenario, respecto del total de lo que ingresa la AEAT por este tipo de impuestos. Se observa que la cantidad correspondiente en todos los escenarios es insignificante, apenas cerca del 0%, cuando ésta se compara con el total de ingresos que la AEAT recauda por IVA.

Tabla 22. Ingresos de la AEAT por el IVA procedente de las ventas en todos los escenarios

	% Ingresos respecto del total ingresado AEAT			
	2014	2015	2016	2020*
Ingreso por IVA, Total AAPP (Millones €)	64.909	69.982	72.129	87.673
Escenario base	0,02	0,02	0,02	0,03
Escenario 1	0,02	0,02	0,01	0,02
Escenario 2	0,01	0,01	0,01	0,02
Escenario 3	0,00	0,00	0,00	0,01
Escenario 4	0,00	0,00	0,00	0,00

*Escenario 2020 estimado con un incremento anual medio del 105% de los ingresos por IVA.

En cuanto a las cantidades totales que dejarían de ingresar la AEAT en cada escenario, serían las siguientes:

Tabla 23. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario, en España

Escenario	Escenario actual		Escenario 2020	
	Ingresos IVA generados por venta de artículos recuperados (€/año)	Pérdida de ingresos AEAT (€/año)	Ingresos IVA generados por venta de artículos recuperados (€/año)	Pérdida de ingresos AEAT (€/año)
Escenario base	14.816.021,38	0,00	28.799.399,10	0,00
Escenario 1	10.582.872,41	-4.233.148,96	20.570.999,36	-8.228.399,74 €
Escenario 2	7.055.248,27	-7.760.773,10	13.713.999,57	-15.085.399,53 €
Escenario 3	2.822.099,31	-11.993.922,07	5.485.599,83	-23.313.799,27 €
Escenario 4	0,00	-14.816.021,38	0,00	-28.799.399,10 €

Tabla 24. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario en España, desglosado por fracciones de residuos (escenario actual)

Escenario	Pérdida de ingresos AEAT por IVA textiles (€/año)	Pérdida de ingresos AEAT por IVA voluminosos (€/año)	Pérdida de ingresos AEAT por IVA RAEE (€/año)
Escenario base	0,00	0,00	0,00
Escenario 1	-3.419.114,42	-741.224,38	-72.810,16
Escenario 2	-6.268.376,43	-1.358.911,37	-133.485,30
Escenario 3	-9.687.490,85	-2.100.135,75	-206.295,46
Escenario 4	-11.966.900,47	-2.594.285,34	-254.835,57

Tabla 25. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario en España, desglosado por fracciones de residuos (escenario 2020)

Escenario	Pérdida de ingresos AEAT por IVA textiles (€/año)	Pérdida de ingresos AEAT por IVA voluminosos (€/año)	Pérdida de ingresos AEAT por IVA RAEE (€/año)
Escenario base	0,00	0,00	0,00
Escenario 1	-6.646.078,47	-1.440.792,79	-141.528,48
Escenario 2	-12.184.477,20	-2.641.453,46	-259.468,87
Escenario 3	-18.830.555,67	-4.082.246,25	-400.997,35
Escenario 4	-23.261.274,65	-5.042.774,78	-495.349,66

Indicador 6. Otros gastos de las Administraciones Públicas comparables a la pérdida de ingresos

Como análisis complementario sobre los efectos que la propuesta tendría sobre los ingresos de la AEAT, se estudia el contexto político-social en el que se implementaría esta reducción/eliminación de IVA.

Para ello, se analizan otros gastos que las AAPP tienen actualmente en sus partidas presupuestarias y que pudieran relacionarse con la temática de la propuesta o bien equipararse cuantitativamente a la previsión del nuevo gasto derivado de la eliminación/reducción del IVA. El objetivo es comparar tales gastos con las cantidades reflejadas en la [Tabla 23](#) para así visualizar la proporcionalidad de la propuesta respecto de otros gastos actuales de las AAPP.

Se han recaudado los datos de contabilidad nacional publicados en el IGAE¹, correspondientes a la liquidación presupuestaria de 2015 (último año completo

publicado), de los cuales se han extraído tres grupos de gastos:

- Gastos relacionados con la gestión de residuos. Se analizan las siguientes partidas de gasto:
 - Gestión de los residuos, subvenciones a los productos
 - Gestión de los residuos, ayudas a la inversión
- Gastos relacionados con materias sociales:
 - Servicios Sociales y promoción social
 - Familias e instituciones sin fines de lucro
 - Asignación tributaria a la Iglesia Católica
 - Actividades interés social artículo 2 R.D.L. 7/2013, 28-06¹
- Gastos relacionados con ayudas a la inversión:
 - Gastos de subvenciones de las Administraciones Públicas
 - Ayudas a la inversión

A continuación, se reflejan los citados gastos y también el % que representaría cada escenario respecto de cada grupo de gasto en el panorama actual. Esto es, tomando como dato de referencia la pérdida de ingresos tributarios reflejada en [Tabla 23. Comparativa de ingresos/pérdidas por IVA a la AEAT en cada escenario, en España](#) (14.816.021,38 €/año en el escenario base), se comparan estas pérdidas potenciales con estos otros gastos que concurrieron las AAPP durante 2015, representando así la comparación en el escenario 4 (sin IVA). De la misma manera se comparan también los escenarios futuros 1, 2 y 3.

Tabla 26. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con otros grupos de gasto actuales de las AAPP (tomando como referencia los ingresos AEAT en escenario actual)

Aportación AEAT a través de IVA, total España (Miles€/año)		Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
		10.582,87	7.055,25	2.822,10	0,00
Pérdida de ingresos AEAT equivalente 2015 (€/año)		-4.233,15	-7.760,77	-11.993,92	-14.816,02
Grupo de gasto	Importe (Miles €)	% pérdida respecto otros gastos, escenario 1	% pérdida respecto otros gastos, escenario2	% pérdida respecto otros gastos, escenario3	% pérdida respecto otros gastos, escenario4
Ayudas a la inversión	16.970.000	-0,02	-0,05	-0,07	-0,09
Gestión residuos	165.000	-2,57	-4,70	-7,27	-8,98
Materias sociales	16.872.308	-0,03	-0,05	-0,07	-0,09

Tabla 27. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con otros grupos de gasto actuales de las AAPP (tomando como referencia los ingresos AEAT previstos en escenario 2020)

Aportación AEAT a través de IVA, total España (Miles€/año), 2020	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
	20.571,00	13.714,00	5.485,60	0,00

Pérdida de ingresos AEAT equivalente 2020 (Miles €/año)		-8.228,40	-15.085,40	-23.313,80	-28.799,40
Grupo de gasto	Importe (Miles €)*	% pérdida respecto otros gastos, escenario 1	% pérdida respecto otros gastos, escenario2	% pérdida respecto otros gastos, escenario3	% pérdida respecto otros gastos, escenario4
Ayudas a la inversión	16.970.000	-0,05	-0,09	-0,14	-0,17
Gestión residuos	165.000	-4,99	-9,14	-14,13	-17,45
Materias sociales	16.872.308	-0,05	-0,09	-0,14	-0,17

*No se ha estimado variación en los tipos de gasto de las AAPP respecto de los datos 2015.

Analizando cada grupo de gasto por separado y en la búsqueda de gastos que pudieran equipararse a la pérdida de ingresos prevista para la AEAT en todos los escenarios, se observa que la propuesta representa en torno al 2,57-4,99% (entre escenario actual y futuro) de los gastos que actualmente concurren las AAPP en la gestión de residuos, en el caso de aplicarse un IVA reducido del 15% (escenario 1). La eliminación total del IVA equivaldría al 8,98-17,45% de lo que se gasta actualmente en gestión de residuos, habiéndose considerado las partidas presupuestarias de subvenciones a los productos y de ayudas a la inversión de la gestión de residuos¹.

En cuanto a la comparación con otros gastos existentes en diferentes materias de tipo social, se observa que la implementación de la propuesta, en el caso más extremo de eliminación total del IVA (escenario 4), representaría apenas el 0,09-0,17% de los gastos actuales de las AAPP dependiendo de si se considera la aportación actual a la AEAT o la estimada para 2020. Si se desglosan los porcentajes de pérdida potencial para cada tipo de gasto social analizado, se observa que la eliminación total del IVA implicaría a la AEAT una pérdida de ingresos que es comparable al 6,70-13,03% de lo que las AAPP gastaron en 2015 en actividades interés social del artículo 2 del R.D.L. 7/2013, así como al 6,01-11,69% de la asignación tributaria a la Iglesia Católica de ese año 2015.

Tabla 28. Comparación de la pérdida de ingresos IVA con gastos actuales de las AAPP en materia social

Gastos de las AAPP en 2015	Importe (Miles €)	Escenario	% pérdida respecto otros gastos, escenario 1	% pérdida respecto otros gastos, escenario2	% pérdida respecto otros gastos, escenario3	% pérdida respecto otros gastos, escenario4
Familias e instituciones sin fines de lucro (transferencias corrientes)	15.505.227	Actual	-0,03	-0,05	-0,08	-0,10
		2020	-0,05	-0,10	-0,15	-0,19
Servicios Sociales y promoción social	516.681	Actual	-0,82	-1,50	-2,32	-2,87
		2020	-1,59	-2,92	-4,51	-5,57
Familias e instituciones sin fines de lucro (transferencias de capital)	383.049	Actual	-1,11	-2,03	-3,13	-3,87
		2020	-2,15	-3,94	-6,09	-7,52
Asignación tributaria a la	246.381	Actual	-1,72	-3,15	-4,87	-6,01

Iglesia Católica (2015)		2020	-3,34	-6,12	-9,46	-11,69
Actividades interés social artículo 2 R.D.L. 7/2013, 28-06	220.970	Actual	-1,92	-3,51	-5,43	-6,70
		2020	-3,72	-6,83	-10,55	-13,03

Por último, si se compara la pérdida de ingresos con lo que las AAPP gastan en ayudas a la inversión, se observa que el caso más extremo de eliminación total del IVA representaría apenas el 0,09-0,17% de los gastos actuales en este tipo de ayudas.

Para finalizar, se ha querido hacer una última comparativa con otros gastos contemplados por las Administraciones Públicas, como el rescate a las autopistas, el coste de reparación de un submarino, el derivado del fraude fiscal, etc., frente a los diferentes escenarios de IVA.

Tabla 29. Comparativa de ingresos frente a otros gastos de las Administraciones Públicas

Gastos de las AAPP en	Importe (Miles €)	% respecto al escenario 1	% respecto al escenario 2	% respecto al escenario 3	% respecto al escenario 4
Rescate de las autopistas	4.000	0,10	0,19	0,29	0,37
Reparación de submarinos	2.000	0,20	0,38	0,58	0,74
Fraude fiscal	26.000	0,016	0,029	0,045	0,056
Coches oficiales	133	3,15	5,78	8,94	11,12
Renovación de papeleras en el Ayuntamiento de Madrid	74	5,67	10,40	16,08	20,00

Si comparamos el coste del fraude fiscal, 26.000 mill de € con el coste del escenario 4 de IVA 0%, observamos que apenas representaría un 0,056%, lo que representaría un coste totalmente insignificante. Observamos también que el coste de la eliminación del IVA frente al rescate de las autopistas es de un 0,37%.

5.6 Síntesis de resultados

De una parte se han seleccionado una serie de escenarios, cada uno de los cuales representa la venta de los productos (textiles, voluminosos y AEE) recuperados para su reutilización en los rastros y tiendas de AERESS, en base a la aplicación de diferentes tipos de IVA: 21%, 15%, 10%, 4% y 0% (ver [Tabla 16. Escenarios sobre el tipo de IVA aplicable al volumen de ventas en rastros y tiendas de segunda mano](#)).

A partir del tipo de IVA, se han estimado los efectos que resultarían de una retirada parcial o total del impuesto IVA sobre la venta en tiendas y rastros de segunda mano de la red AERESS, en particular se han analizado efectos sobre:

- El cumplimiento de la jerarquía de residuos;
- La generación de empleo entre colectivos vulnerables;
- Los presupuestos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Específicamente, se evalúa la viabilidad de la propuesta de AERESS a través de los siguientes indicadores de impacto:

- Indicador 1. Incremento de la actividad de preparación para la reutilización
- Indicador 2. Incremento del número de empleos
- Indicador 3. Incremento del número de empleos de inserción
- Indicador 4. Variación en el tipo de IVA aplicado a la venta de productos de segunda mano
- Indicador 5. Porcentaje de pérdida de ingreso anual de la AEAT procedente de IVA
- Indicador 6. Otros gastos de las Administraciones Públicas comparables a la pérdida de ingresos

Se muestra a continuación un resumen comparativo de los escenarios base y futuro analizados.

Figura 15. Comparación de i

- **Escenario base:** AERESS ingresa 7,8 millones€ netos/año por ventas y genera unos ingresos a las AAPP de 1,6 millones€ de IVA (media de los 3 últimos años). Extrapolando los datos, se estima que la venta de segunda mano de la totalidad de este tipo de productos recuperados en España ingresaría a la AEAT 14,8 millones€/año en la actualidad.
- **Escenario futuro:** aumentarán las ventas si se alcanzan los objetivos estatal y europeo, estimándose mayor número de ventas conforme más reducido sea el IVA aplicado. Para cumplir con tales objetivos, se estima un incremento de 119.405 toneladas más de nuevos residuos recuperados para la venta en 2020, lo cual implicaría unos ingresos para la AEAT de 28,8 millones€/año (IVA 21%).

CONCLUSIONES

El modelo actual de mercado **incentivos económicos** para la aplicación de la jerarquía de residuos, los cuales **ya se están aplicando** en algunos lugares de Europa, para reducir o eliminar el IVA tanto en bienes de segunda mano como en servicios de reparación o preparación para la reutilización.

En España, las entidades de la red AERESS recaudan anualmente un promedio de 7,8 millones de €/año (promedio de los 3 últimos años) de la venta de artículos de segunda mano, en lo relativo a recaudación conjunta de productos textiles, AEE y voluminosos. Esto supone un aporte medio de 1,6 millones de €/año (promedio de los 3 últimos años) a la AEAT, procedente del IVA de estas ventas, considerando la aplicación del IVA estándar en España del 21%.

Analizando el efecto que tendría la eliminación o reducción del IVA sobre la venta de este tipo de artículos, se observa que, al extrapolar estos datos al total de la actividad de preparación para la reutilización en España, la AEAT dejaría de ingresar alrededor de **14,8 millones de € al año** en el caso más extremo de **eliminación total del IVA**. Esta cantidad apenas supone un **0,09% de lo que las AAPP gastan actualmente en ayudas a la inversión y del conjunto de otros gastos en materia social** analizados en este estudio, tales como servicios sociales y promoción social, apoyos a familias e instituciones sin ánimo de lucro, actividades de interés social del RDL 7/2013 y asignación tributaria a la Iglesia Católica. En particular, dicha cantidad es un **2,87 % de lo que actualmente gastan las AAPP en servicios sociales y promoción social**.

Asimismo, se han analizado los efectos que tal medida tendría en el escenario 2020, considerando la consecución de los objetivos legales de preparación para la reutilización, los cuales supondrían un incremento de las ventas de estos productos en el mercado de segunda mano. En particular, se estima que un incremento de 119.405 toneladas más de productos recuperados para la venta **en 2020** implicaría unos **ingresos para la AEAT de 28,8 millones€/año**. Partiendo de este dato, para el caso más extremo de eliminación total del IVA, se prevé que en 2020 esta cantidad apenas representaría un 0,17% del gasto de las AAPP en ayudas a la inversión y de otros gastos sociales, así como un **17,45% del gasto de las AAPP en la gestión de residuos**.

Haciendo un balance del tipo **coste-beneficio**, se tienen unos **costes para la AEAT** que se consideran **no significativos** respecto de los otros gastos analizados de las AAPP, frente a un impacto previsto sobre la actividad de preparación para la reutilización que se ha estimado muy significativo para la consecución de los objetivos del PEMAR y del Plan de Acción de la Comisión Europea de Economía Circular, con un incremento previsto para 2020 del 194% respecto de las ventas de segunda mano en el escenario actual.

Además, se prevé que la actuación sobre el IVA tendrá un **impacto muy positivo** en lo referente a la **generación de empleo**, promoviendo al mismo tiempo empleo de inserción. Frente a una tasa de paro actual del 16,38% en España, se estima que para la consecución de los objetivos de 119.405 toneladas más de productos recuperados para la venta en España, será necesario incrementar las actividades de preparación

para la reutilización generando **161.197 nuevos puestos de trabajo directos en España en 2020** (30.915 puestos de trabajo en entidades AERESS), la mayor parte de los cuales estarían relacionados con la recuperación de productos textiles. En cuanto a las actividades de preparación para la reutilización de RAEE, se prevé la generación de 4.478 puestos de trabajo en España.

Todo ello, enmarcado en los objetivos de este estudio, indica que, aun habiendo planteado diferentes escenarios alternativos con diferentes tipos de IVA (15%, 10%, 4%), la opción de **eliminar el IVA a los productos procedentes de procesos de preparación para la reutilización**, que sean realizados por las entidades de economía social, se considera **viable y con costes no significativos** sobre los ingresos de la AEAT, frente a unos **beneficios muy destacados** sobre las políticas ambientales y sociales. El análisis demuestra la generación de impactos muy positivos tanto sobre la jerarquía de residuos como sobre la creación de empleo, generando además empleo de inserción social.