

#### **Autores**

Adrià Cusiné Sarroche  
Sergi Chapatte Coromina  
Pablo Pellicer García

#### **Coordinación**

Ignasi Puig Ventosa

#### **Fundació ENT**

C/ Josep Llanza, 1-7, 2n 3a  
08800 Vilanova i la Geltrú  
+34 93 893 51 04

[info@ent.cat](mailto:info@ent.cat) | [www.ent.cat](http://www.ent.cat)

FUNDACIÓ  
**ent**

# EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE RESIDUOS EN ESPAÑA

**2015 | 2021**



# SUMARIO

---

<b>1 INDICADORES CUALITATIVOS</b>	5
<b>2 INDICADORES CUANTITATIVOS</b>	10
<b>3 CONCLUSIONES</b>	12
<b>4 REFERENCIAS</b>	13

---

Los objetivos establecidos por la normativa europea en materia de residuos contemplan, entre otros, la reducción de depósitos de vertedero a un máximo del 10% respecto al peso total de residuos municipales generados para 2035 (Directiva (UE) 2018/850) y la asunción de un 65% de preparación para el reciclaje y reutilización para ese mismo año (Directiva Marco de Residuos). Sin embargo, España en 2018 aun enviaba el 51% de residuos municipales a vertederos, mientras que la tasa de reciclaje material de los residuos se situaba alrededor del 18,3%, la tasa de incineración en un 13% y el compostaje de residuos (incluyendo la digestión anaerobia) un 17,7% (MITERD 2020).

En este contexto, las tasas de residuos pueden ser un instrumento fundamental para la necesaria transformación de la economía hacia modos de producción y consumo más sostenibles, tal y como muestran diversas evidencias a nivel internacional (Huang et al., 2012), europeo (Elia et al., 2015; Voronova et al., 2013) y español (Puig Ventosa, 2008; Milian y Watanabe, 2009). No obstante, en este 2021 marcado por la crisis sanitaria por la COVID-19, se ha observado cierta estancamiento en la configuración de las tasas, documentándose exenciones y derogaciones de tasas en algunos municipios.

La función de las tasas de residuos en la articulación de objetivos socioambientales es doble: por un lado, allí donde existen aportan una contribución económica sustancial para la realización de un servicio de prestación obligatoria y de gran relevancia para el bienestar de todos los ciudadanos. Por otro, su regulación mediante ordenanzas fiscales goza de flexibilidad suficiente en su articulación para dar lugar a la creación de incentivos a las buenas prácticas y a la mejora de la eficiencia económica en la gestión de residuos.

Las tasas de residuos en España se han desarrollado bajo el paraguas de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RDLRHL), la cual establece que sea cada entidad local la encargada de convenir el porcentaje de cobertura de los costes del servicio por parte de las tasas. Esto conlleva una gran heterogeneidad en el diseño de las tasas de residuos, pero también proporciona margen para su optimización como instrumento de mejora en la gestión de residuos.

En este contexto, el Proyecto de Ley de residuos y suelos contaminados, del 28 de mayo de 2021, prevé medidas en materia de tasas de residuos municipales. En particular, cabe destacar el artículo 11.3, donde se define que, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la nueva ley, las entidades locales establecerán “una tasa o, en su caso una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica, diferenciada y no deficitaria, que permita implantar sistemas de pago por generación y que refleje el coste real, directo o indirecto, de las operaciones de recogida, transporte y tratamiento de los residuos”. Estas medidas supondrán un reto para numerosos municipios y entes locales.

Los informes de Las tasas de residuos en España 2015 (Puig Ventosa & Sastre Sanz, 2016), 2018 (Iriani Bordas et al., 2018), 2019 (Pellicer García et al., 2020), 2020 y 2021 (Observatorio de la Fiscalidad en los Residuos, 2020; 2021) son pioneros en el análisis de las tasas de residuos en España, aportando diagnósticos fundamentales para poder elaborar propuestas de mejora. Se fundamentan en el análisis exhaustivo de la situación de estas tasas en una muestra de 125 municipios españoles.

El presente informe realiza un análisis comparativo de los resultados obtenidos entre 2015 y 2021. Con este objetivo, se analizan los principales indicadores utilizados, tanto a nivel cualitativo como a nivel cuantitativo, aportando un registro de la evolución de las tasas de residuos en España.

# **INDICADORES USADOS EN LOS ESTUDIOS**

---

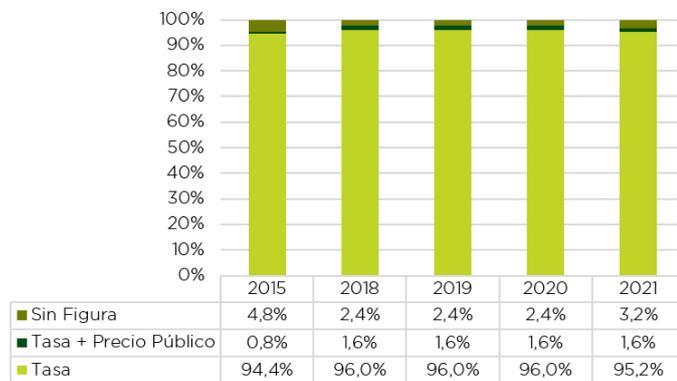
---

# 1 INDICADORES CUALITATIVOS

La figura impositiva dominante para el cobro del servicio de gestión de residuos son las tasas. En el periodo 2015-2020, los municipios de la muestra que no disponen tasas de residuos se redujeron del 4,8 al 2,4%. En 2021, se ha podido apreciar una ligera reversión en esta tendencia (hasta el 3,2% de municipios sin tasas de residuos), atribuida a la suspensión de tasas por la crisis sanitaria de COVID-19. Por otro lado, la figura del precio público para el cobro de los servicios de gestión de residuos prestados a actividades comerciales ha incrementado levemente (0,8 puntos porcentuales) desde 2015.

Cabe destacar, como ya se ha indicado, que el actual Proyecto de Ley de residuos y suelos contaminados define un plazo de dos años (desde la entrada en vigor de la ley) para que se implanten estas figuras impositivas en aquellos municipios que todavía no cuentan con ellas.

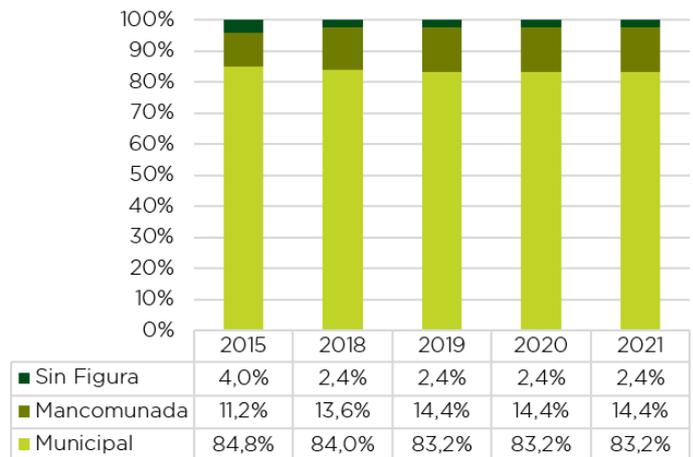
**Figura 1. Frecuencia de los tipos de figuras impositivas para la recogida y/o tratamiento de residuos**



Fuente: Elaboración propia

La titularidad de la tasa es otro aspecto clave para tener en cuenta. En este sentido, existe un claro predominio de la titularidad municipal, que se ha mantenido tanto en el eje temporal (periodo 2015-2021) como en el poblacional (siendo mayoritario en todos los estratos de población). Con todo, se ha observado un paulatino aumento de la titularidad supramunicipal de las tasas (por mancomunidades y/o consorcios) desde 2015, si bien entre 2019 y 2021 no ha existido variación (Figura 2). La titularidad supramunicipal de las tasas es superior en los estratos de población con menos de 5.000 habitantes, siendo un mecanismo que permite aprovechar mejor las economías de escala, simplificando y reduciendo el coste de la gestión de los municipios integrados en la entidad supramunicipal.

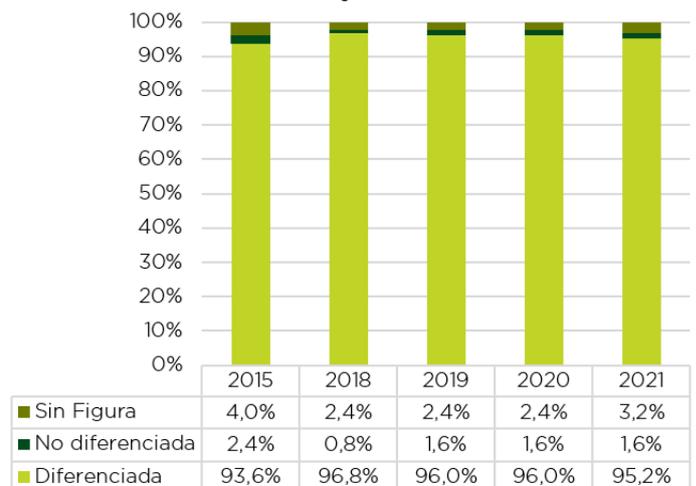
**Figura 2. Frecuencia de los tipos de gestión de las figuras impositivas**



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, existe un fuerte predominio de las ordenanzas fiscales que mantienen criterios de diferenciación entre las cuotas domésticas y las comerciales (Figura 3). En todo el periodo se observa una diferenciación muy generalizada entre las tasas domésticas y las comerciales.

**Figura 3. Frecuencia de la diferenciación de las cuotas domésticas y comerciales**

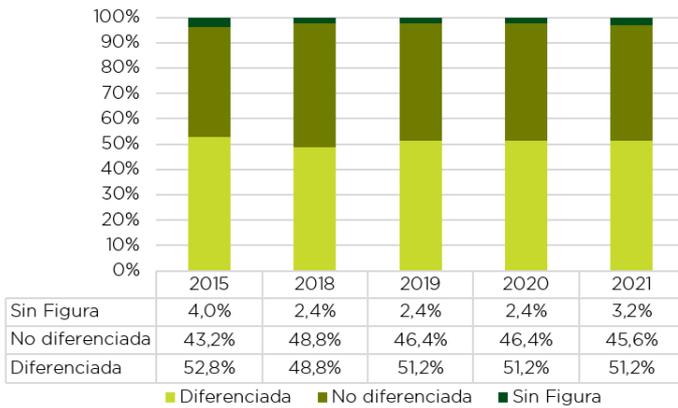


Fuente: Elaboración propia

A su vez, las ordenanzas fiscales también presentan criterios de diferenciación de las cuotas domésticas entre sí. La Figura 4 muestra que la presencia de criterios de diferenciación es

mayoritaria (51,2%), habiendo fluctuado levemente dentro del periodo de comparación de este estudio:

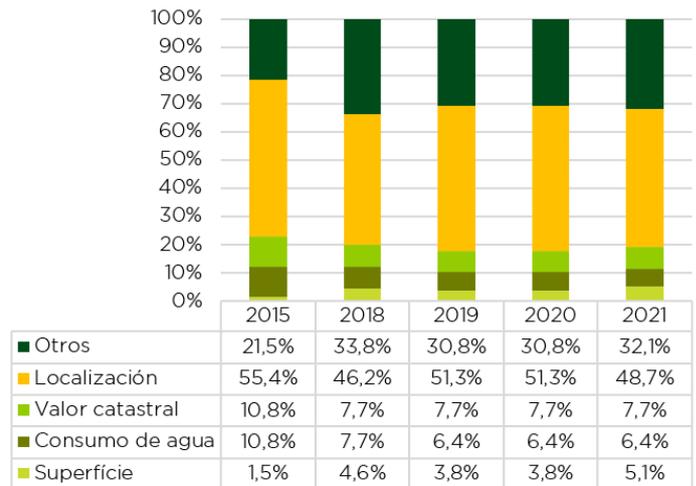
**Figura 4. Frecuencia de la diferenciación entre cuotas domésticas**



Fuente: Elaboración propia

Entre los criterios de diferenciación de tasas domésticas analizados, no se han identificado cambios substanciales desde 2018 y 2021 (Figura 5). Los criterios identificados de "localización", "valor catastral", "consumo de agua" y "superficie" aparecen como los más comunes. Asimismo, existe un amplio rango de variables minoritarias entre las ordenanzas fiscales analizadas. Éstas quedan recogidas en la categoría "otros" y representan un 32,1% del total en el año 2021. Su composición es muy heterogénea, siendo considerados aspectos como la realización de alguna actividad económica complementaria en la vivienda, la dedicación turística, la periodicidad de recogida de residuos, la presencia de contadores de agua o el tipo de calefacción, entre otros.

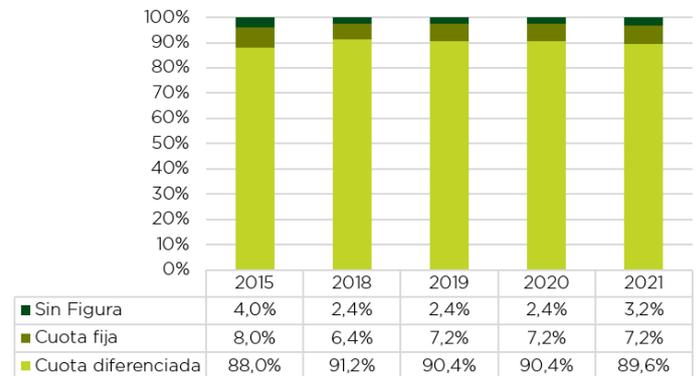
**Figura 5. Frecuencia de los tipos de variable para la diferenciación de las cuotas domésticas**



Fuente: Elaboración propia

Para el caso comercial, las tasas (o precios públicos) que cuentan con criterios de diferenciación son muy generalizadas (Figura 6). En 2019 y 2020, estas representan el 90,4% del total y adicionalmente en 2021 se percibe un suave retroceso hasta el 89,6% habiéndose registrado variaciones muy ligeras respecto a años anteriores.

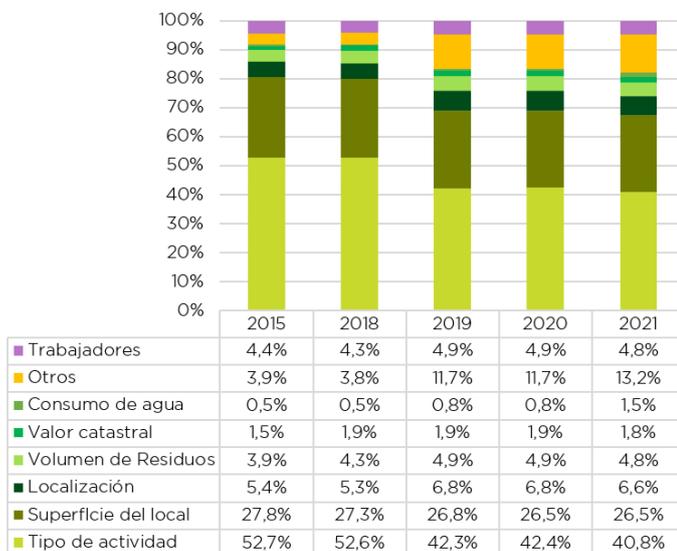
**Figura 6. Frecuencia de la diferenciación entre cuotas comerciales**



Fuente: Elaboración propia

La variación entre los criterios entre 2015 y 2018 es muy leve, sin poderse vislumbrar ninguna tendencia concreta. En este sentido, el tipo de diferenciación de cuota comercial que se da con mayor frecuencia es el “tipo de actividad” comercial, seguido por “superficie del local” y de otros criterios minoritarios (Figura 7). La categoría “otros”, que llega a representar el 13,2% del total en 2021, refleja una amplia variedad de criterios identificados para las cuotas comerciales: la localización (tipo de vía registrada en el callejero fiscal), el tipo de gestión (privada o pública), el número de plazas en alojamientos, o la calidad del servicio (“estrellas” en alojamientos, “tazas” o “tenedores” en restauración, etc.), son algunos de estos criterios.

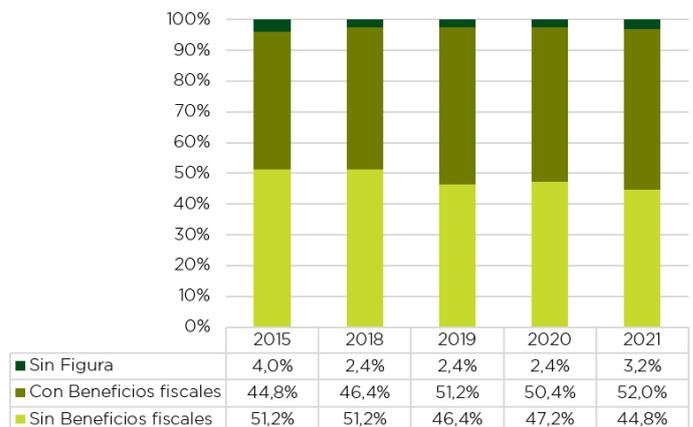
**Figura 7. Frecuencia de tipos de diferenciación en las cuotas comerciales**



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, los beneficios fiscales son una de las herramientas fundamentales para avanzar hacia una fiscalidad (social y ambiental) más justa. El análisis de las tasas de residuos entre 2015 y 2021 muestra una ligera tendencia al alza (con un aumento de 7,2 puntos porcentuales) en la presencia de beneficios fiscales desde 2015 (Figura 8). Pese a este incremento, en 2021, el 44,8% de los municipios analizados no cuentan con ningún tipo de beneficio fiscal.

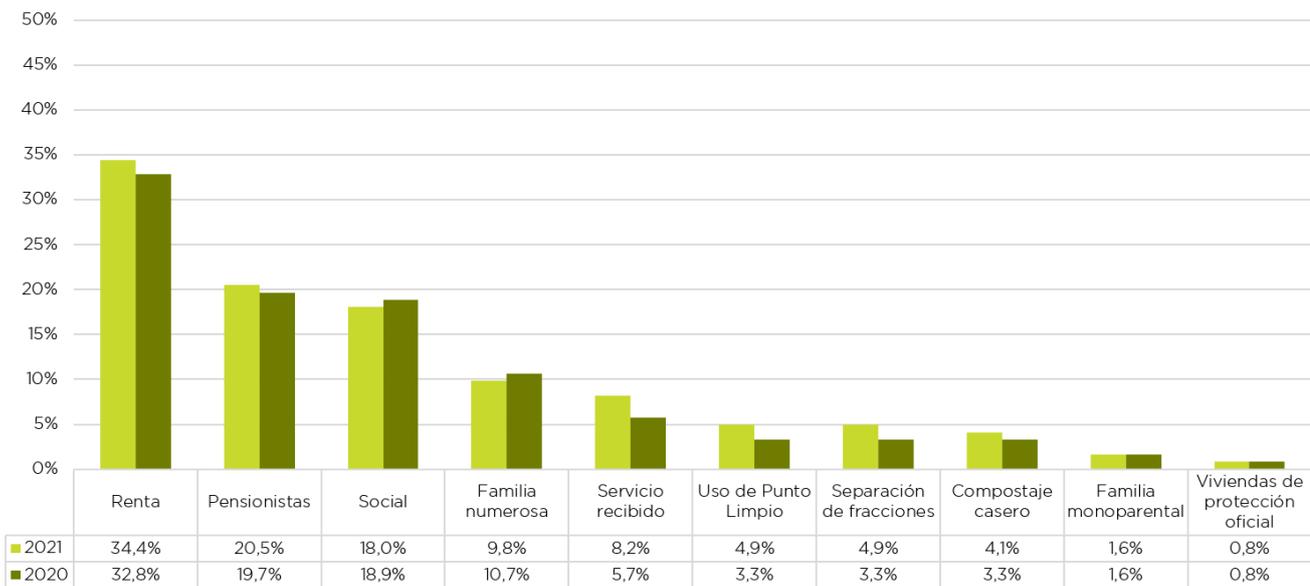
**Figura 8. Frecuencia de presencia de beneficios fiscales para domicilios y comercios encontrados en la muestra**



Fuente: Elaboración propia

La Figura 9 desglosa los beneficios fiscales específicamente domiciliarios que se han encontrado entre los municipios con tasas domiciliarias entre 2020 y 2021. Principalmente se han reconocido beneficios fiscales con orientación socioeconómica, tales como “Renta baja”, “Social” (principalmente referente al riesgo de exclusión social), “Pensionistas” o “Familia numerosa”, observándose escasa variación entre ambos años. Por el contrario, los beneficios fiscales ambientales mantienen una presencia simbólica: los conceptos “Uso de Punto Limpio” y “Separación de fracciones” están presentes en tan sólo el 4,9% del total de municipios con figuras impositivas analizadas, pudiéndose apreciar en ambos casos una subida de 1,6 puntos porcentuales respecto a los valores de 2020.

**Figura 9. Porcentaje de municipios, respecto el total de municipios con figuras impositivas, para cada tipo de beneficio fiscal para domicilios, 2020-2021**



Fuente: Elaboración propia

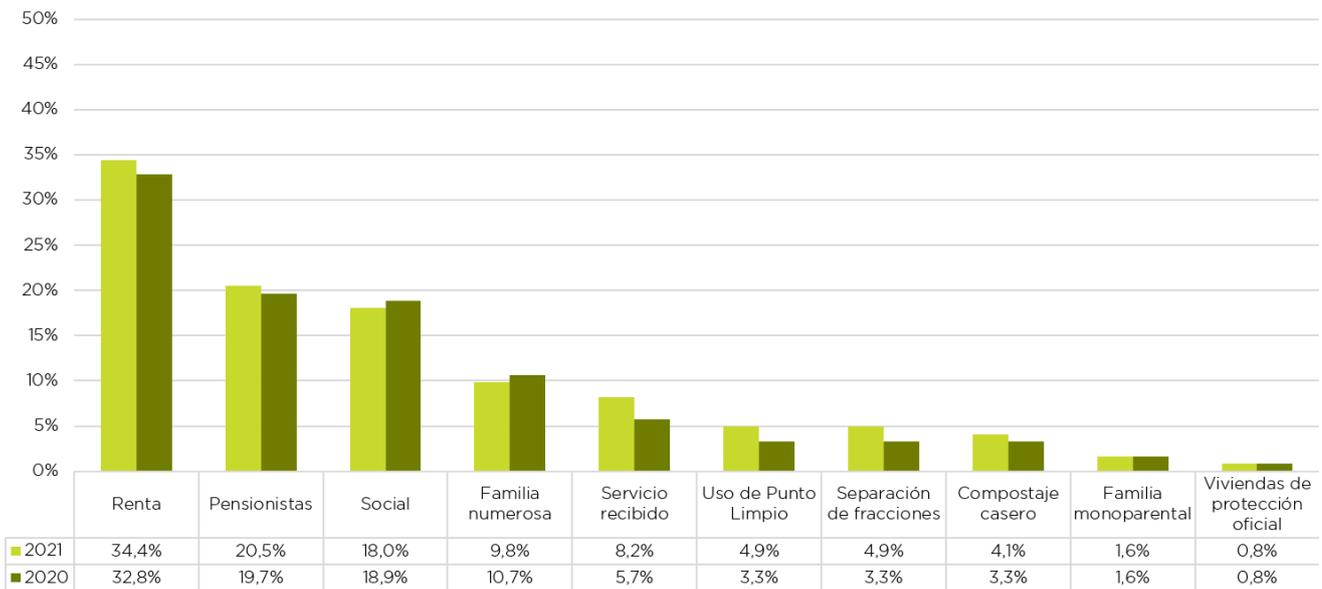
Por su parte, los beneficios fiscales para comercios están escasamente implantados, encontrándose en menos del 20% de los municipios de la muestra de 2021. Los criterios socioeconómicos también articulan la mayoría de los beneficios fiscales para los comercios. Son destacables aquellos descuentos destinados a entidades sin ánimo de lucro, autónomos, o empresas de Economía Social y Solidaria (ESS). Otros criterios identificados son el inicio de actividad y la creación de empleo, así como la aparición, en 2021 de beneficios fiscales específicamente orientados a paliar los efectos económicos de la pandemia por COVID-19 sobre los comercios (Figura 10).

En este sentido, es relevante recalcar la importancia de las ya mencionadas bonificaciones para empresas de ESS, dado que el Proyecto de Ley de residuos y suelos contaminados, del 28 de mayo de 2021, en su disposición final octava, considera específicamente la potencial labor medioambiental de algunas de ellas, abriendo la puerta al desarrollo de medidas de fiscalidad ambiental que incentiven una buena gestión de residuos:

*“Las entidades locales podrán establecer mediante ordenanza una bonificación de hasta un 95 por ciento de la cuota íntegra de las tasas o en su caso, de las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, que se exijan por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para aquellas empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos, con carácter prioritario, en colaboración con entidades de economía social carentes de ánimo de lucro, sistemas de gestión que reduzcan de forma significativa y verificable los residuos alimentarios, siempre que el funcionamiento de dichos sistemas haya sido previamente verificado por la entidad local”.*

Pese a ello, en la actualidad solamente el 5,7% de los municipios con figuras impositivas utilizan criterios ambientales para articular dichos beneficios. Estos se componen por la certificación de gestión ambiental, la separación de fracciones y el uso del punto limpio (Figura 10).

**Figura 10. Porcentaje de municipios, respecto al total de municipios con figuras impositivas, para cada tipo de beneficio fiscal para comercios, 2020-2021**



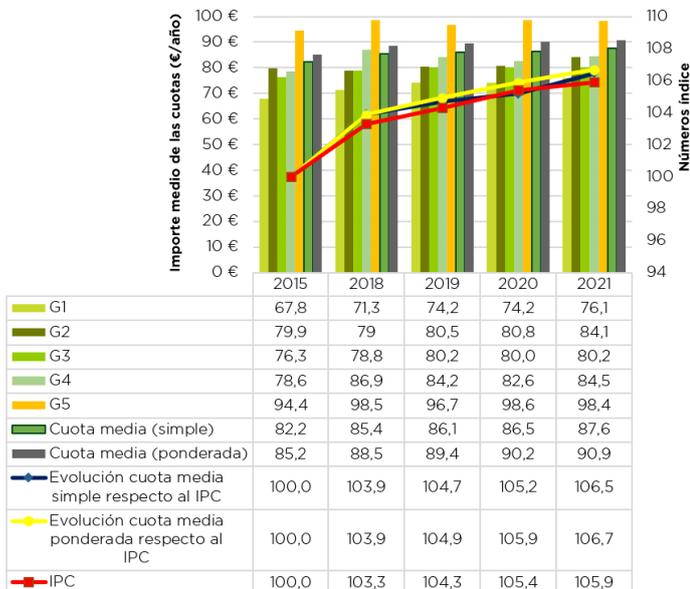
*Fuente: Elaboración propia*

## 2 INDICADORES CUANTITATIVOS

A nivel cuantitativo, los informes de Las tasas de residuos en España 2015 (Puig Ventosa & Sastre Sanz, 2016), 2018 (Iriani Bordas et al., 2018), 2019 (Pellicer García et al., 2019), 2020 y 2021 (Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos, 2020; 2021) realizan un análisis detallado de las características de las cuotas domésticas y comerciales, las cuales son comparadas en los diversos años mediante la definición de un hogar tipo y 11 comercios tipo.

La comparación entre las cuotas domésticas dentro del periodo 2015-2021 queda reflejada en la Figura 11, donde se detalla la evolución de los valores medios para los diversos estratos de población, así como la variación respecto al IPC. En este sentido, si bien las ordenanzas fiscales analizadas muestran una amplia heterogeneidad entre sí, es remarkable que la evolución de la cuota doméstica media marca una tendencia muy similar al incremento del IPC entre los distintos años.

**Figura 11. Importe anual de las cuotas domésticas medias (por estrato y por hogar) y comparación con la variación del IPC entre 2015 y 2021**

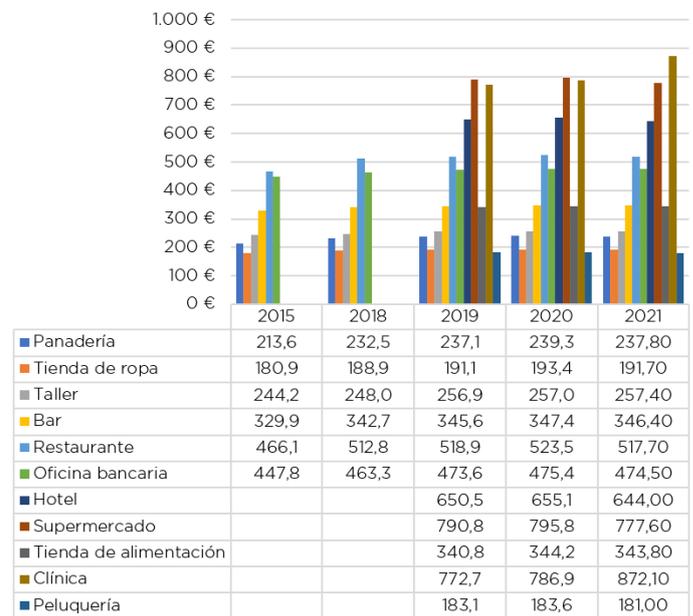


Fuente: Elaboración propia

El análisis cuantitativo de las cuotas comerciales parte de una mayor complejidad que en el caso de las cuotas domésticas. La consideración inicial de 6 comercios tipo (panadería, tienda de ropa, taller, bar, restaurante y oficina bancaria), fue completada

con la adición de 5 nuevos comercios tipo (hotel, supermercado, tienda de alimentación, clínica y peluquería) a partir de 2019. recogido en la Figura 12.

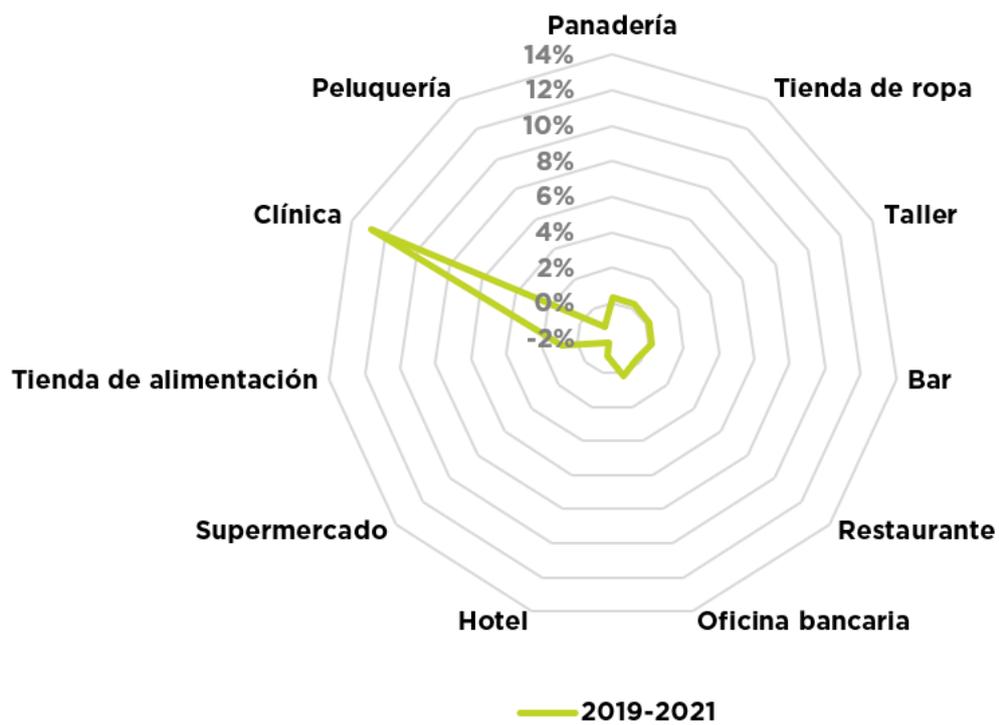
**Figura 12. Importe anual de las cuotas comerciales medias entre 2015 y 2021**



Fuente: Elaboración propia

Los importes anuales de las cuotas comerciales reflejan una tendencia al alza con el paso de los años (Figura 13). No obstante, no existe una tendencia homogénea en esta evolución, tal y como muestra la propia Figura 13. En consonancia con este aspecto, Las tasas de residuos en España 2021 (Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos, 2021) ha constatado una gran heterogeneidad en los criterios de diferenciación de las categorías comerciales, existiendo una categorización más compleja en aquellos estratos poblacionales superiores. Estos aspectos contribuyen a la diversidad observada en la evolución de las cuotas para comercios tipo. Asimismo, cabe resaltar que la "clínica" es el tipo de actividad cuyas cuotas han mostrado un mayor incremento en este periodo.

Figura 13. Variación porcentual de las cuotas medias para comercios tipo en el periodo 2019-2021



Fuente: Elaboración propia

## 3

# CONCLUSIONES

A pesar de la relevancia de las tasas de residuos para las cuentas municipales y para la gestión adecuada del medio ambiente, la investigación e información sobre este asunto es escasa. El presente informe comparativo se basa en el análisis de datos recogidos durante cinco años (2015, 2018, 2019, 2020 y 2021) en estudios que han diagnosticado, cualitativa y cuantitativamente, las ordenanzas fiscales de residuos de 125 municipios en España.

Una de las características más visibles en las tasas de residuos es su gran variabilidad, aspecto que dificulta la identificación de tendencias unívocas en su evolución. Esta heterogeneidad tiene su origen en el marco legal, que permite flexibilidad a la hora de diseñar el tributo. En este sentido, será importante ver en qué términos se acaba aprobando el Proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados, que se encuentra en discusión en las Cortes Generales en el momento de finalizar este informe. Dicho proyecto contiene reformas relevantes en materia de regulación de tasas de residuos y concretamente prevé el carácter obligatorio de las tasas (o figura cobratoria equivalente), así como la obligatoriedad de que dicha figura sea no deficitaria y permita la implantación de sistemas de pago por generación.

Los indicadores cualitativos analizados en este estudio muestran una implantación generalizada de las tasas como instrumento para financiar los costes de los servicios de gestión de residuos para domicilios y comercios. Sin embargo, en 2021 se ha observado cierta regresión en la tendencia, documentándose suspensiones de tasas de residuos para paliar los efectos económicos de crisis sanitaria por COVID-19. Asimismo, el uso del precio público como instrumento para financiar los costes de la gestión de residuos comerciales es todavía muy incipiente.

Por otro lado, la evolución de las cuotas medias para domicilios y comercios ha ido en aumento entre 2015 y 2021, si bien en el caso comercial se ha vislumbrado una mayor complejidad y heterogeneidad. Existe aún una presencia significativa de cuotas domiciliarias fijas (46,4% de los municipios), mientras que los criterios “tipo de actividad” y “superficie del comercio” son mayoritarios para la diferenciación entre las cuotas comerciales.

Otro de los aspectos analizados ha sido la presencia de beneficios fiscales en las tasas. Entre los años 2015 y 2021 se ha constatado un claro predominio de aquellos beneficios con carácter socioeconómico. Asimismo, en 2021, un 3,2% de los municipios con tasas han incorporado exenciones y reducciones específicas para paliar los efectos económicos de la crisis sanitaria entre los comercios locales. Este aspecto no había sido constatado en 2020, pues la aprobación de las tasas de residuos había sido previa al inicio de la pandemia.

En conjunto, el análisis sugiere que el potencial de las tasas para mejorar la gestión de residuos ha sido poco explotado. Asimismo, la contribución de este tipo de diagnósticos es esencial para trazar itinerarios de mejora de las tasas de residuos en España y avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos establecidos en materia de gestión de residuos.

# 4

## REFERENCIAS

---

Elia, V., Gnoni, M. G. y Tornese, F. (2015). Designing Pay-As-You-Throw schemes in municipal waste management services: A holistic approach. *Waste Management*, 44, 188-195.

Huang, J.-C., Halstead, J. M. y Saunders, S. B. (2012). Managing municipal solid waste with unit-based pricing: policy effects and responsiveness to pricing. *Land Economics*, 87(4), 645-660.

Iriani Bordas, M.; Puig Ventosa, I.; Sastre Sanz, S. (2018). Las tasas de residuos en España 2018. Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos.

Milian, M. K. y Watanabe, T. (2009). Achieving a sustainable solid waste management in Spain: The case of Morella town. Master's thesis. Frontier Engineering Course University of Technology.

MITERD (2020). Perfil Ambiental de España 2019. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 23.

Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos (2020). Las tasas de residuos en España 2020. Fundació ENT.

Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos (2021). Las tasas de residuos en España 2021. Fundació ENT.

Puig Ventosa, I. (2008). Charging systems and PAYT experiences for waste management in Spain. *Waste Management*, 28(12), 2767-2771.

Puig Ventosa, I., & Sastre Sanz, S. (2016). Las tasas de residuos en España. Instituto de Estudios Fiscales.

Pellicer García, P., Iriani Bordas, M., Puig Ventosa, I., Sastre Sanz, S. (2020). Las tasas de residuos en España 2019. Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos.

Voronova, V., Piirimäe, K., Virve, M. (2013). Assessment of the applicability of the Pay As You Throw system into current waste management in Estonia. *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 24(5), 667-681.

**Fundació ENT**

G-65444242

C/ Josep Llanza, 1-7, 2n 3a

08800 Vilanova i la Geltrú

+34 93 893 51 04

[info@ent.cat](mailto:info@ent.cat) | [www.ent.cat](http://www.ent.cat)



@ENTmediambient



ENTmediambient



ENT Environment & Management



ENT environment & management



**EVOLUCIÓN DE LAS  
TASAS DE RESIDUOS  
EN ESPAÑA**

**2015 | 2021**

**Forma recomendada de citar esta referencia**

Observatorio de la Fiscalidad de los Residuos (2021)

Evolución de las tasas de residuos en España 2015-

2021. Fundació ENT.