

# El denominado "impuesto al sol": concepto y efectos de su establecimiento.

Autor: Sergio Luis Nández Alonso

Email: [sergio.nanez@ucavila.es](mailto:sergio.nanez@ucavila.es)

**I. Introducción:** Hace ya algo de tiempo, el conocido primer ministro británico Winston Churchill dijo la frase: "Una nación que intente prosperar a base de impuestos es como un hombre con los pies en un cubo tratando de levantarse tirando del asa"; lo que en otras palabras viene a decir que un exceso de impuestos es negativo y contraproducente para la economía de un estado. Parece ser que estas palabras, no han sido escuchadas o bien no con la fuerza que deberían en el legislador español. Tras dos años de estudios, el 10 de octubre de 2015 el Boletín Oficial del Estado, publicaba el Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, que regula las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo. Este marco normativo, estuvo rodeado de polémica desde un principio y ha motivado un gran enfado en numerosos colectivos (a excepción de las compañías eléctricas todo hay que decirlo), redes sociales, periódicos y el resto de grupos políticos españoles salvo el partido del gobierno. Las críticas y el rechazo hacia el nuevo marco regulatorio sobre el "autoconsumo" y la "producción con autoconsumo" aprobado por el gobierno no ha cesado desde su publicación y más aún desde su entrada en vigor; más aún cuando en el resto de Europa no existe una normativa tan restrictiva.

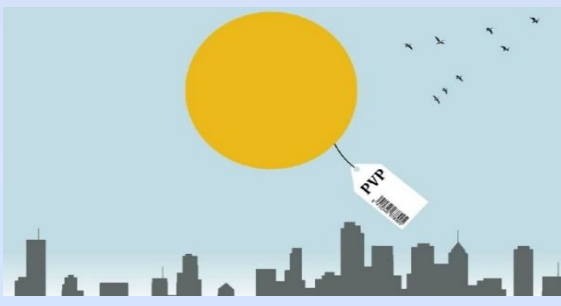


Ilustración 1: Impuesto al Sol. Fuente: <http://www.ecoport.net>

**II. Definición Normativa de "autoconsumo" y "producción con autoconsumo":** Para dejar claro el término de autoconsumo, debemos acudir al artículo noveno de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. En el citado precepto, se define al autoconsumo como "el consumo de energía eléctrica proveniente de instalaciones de generación conectadas en el interior de una red de un consumidor o a través de una línea directa de energía eléctrica asociadas a un consumidor". Viendo la definición dada por la Ley del Sector Eléctrico, descartamos como autoconsumo la primera situación y vemos claramente como el autoconsumo al que se refiere la Ley, es la referente a una instalación que sí está conectada a la red eléctrica. Ahora bien, el artículo nueve apartado tercero de la referida Ley del Sector Eléctrico contiene de forma más precisa varias formas de autoconsumo que son desarrolladas por el Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, que regula las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo. Por tanto, se establecen las distintas modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo definidas en los apartados a, b y c del artículo 9.1 de la Ley, que son las que existen en la actualidad. Podemos distinguir las siguientes modalidades de autoconsumo:

**II.1 Modalidades de suministro con autoconsumo:** Se da esta modalidad cuando se trate de un consumidor que disponga de una instalación de generación destinada al consumo propio, conectada en el interior de la red de su punto de suministro y que no esté dada de alta en el correspondiente registro como instalación de producción. En este caso, existirá un único sujeto (de los previstos en el artículo 6 de la Ley 24/2013) que será el consumidor. El Real Decreto 900/2015 denomina a esta modalidad de autoconsumo como de "tipo 1" que aparece recogido en el artículo 4.1º del mismo cuerpo legal. Esta modalidad está por tanto referida y pensada a pequeños consumidores (por ejemplo viviendas con molinos eólicos o paneles solares en sus tejados). Estas instalaciones, según el artículo 5.1.a del Reglamento son de menos de 100 kilovatios de potencia y se les permite verter a la red el sobrante de la energía que generen, pero no van a percibir ningún tipo de retribución económica por dicha energía.

**II.2 Modalidades de producción con autoconsumo:** Se dará esta modalidad, cuando se trate de un consumidor asociado a una instalación de producción debidamente inscrita en el Registro Administrativo de Instalaciones de Producción de Energía Eléctrica conectada en el interior de su red. En este caso existirán dos sujetos de los previstos en el artículo 6 de la Ley del Sector Eléctrico: por un lado el consumidor y por otro el productor. El Gobierno ha establecido las condiciones económicas para que las instalaciones de producción acogidas a esta modalidad de autoconsumo vendan al sistema la energía no auto-consumida. El Real Decreto 900/2015 se en su artículo 4.1.b habla de "autoconsumo tipo 2" para referirse a esta modalidad.

**II.3 Modalidades de producción con autoconsumo de un consumidor conectado a través de una línea directa con una instalación de producción (autoconsumo tipo 2):** Se dará esta modalidad de autoconsumo, cuando se trate de un consumidor asociado a una instalación de producción debidamente inscrita en el Registro Administrativo de Instalaciones de Producción de Energía Eléctrica a la que estuviera conectado a través de una línea directa. Al igual que en la modalidad tipo 2, existirán dos sujetos de los previstos en el artículo 6 de la ley: el consumidor y el productor e igualmente, el Real Decreto 900/2015 en su artículo 4.1.b, incluye esta modalidad en la modalidad de autoconsumo tipo 2.

**III. Crítica al Real Decreto<sup>3</sup>: El desincentivo al autoconsumo.** A pesar de que el Real Decreto que regula el autoconsumo y producción fue anunciado como una norma necesaria y que fomentaba las energías renovables, suscitó gran polémica y numerosos detractores desde un primer momento: llegando incluso a traspasar nuestras fronteras<sup>4</sup>. Las razones (polémicas aparte) que provocan que este Real Decreto haya tenido (y previsiblemente) tendrá una escasa aceptación son las que siguen<sup>5</sup>:

1. Únicamente los consumidores acogidos a la modalidad de autoconsumo de los denominados "tipo 2" tienen derecho a percibir una retribución por aquella energía vertida a la red. Junto a lo anterior, se añade el hecho de que los consumidores acogidos a la modalidad de autoconsumo de "tipo 1" no tienen derecho a recibir retribución alguna por la energía excedentaria. Incluso se podrán establecer límites (según lo contenido disp. adic. 4º del Real Decreto) a la generación de este tipo de energía por orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.
2. Según el contenido del Real Decreto, la implantación de "mecanismos de eficiencia energética" no garantiza a los consumidores ventaja alguna pues sólo de forma "excepcional" se autoriza el vertido a la red. Además prohíbe que la energía producida sea inferior a la energía consumida y que el consumidor tendrá que pagar el coste de respaldo<sup>6</sup> por la energía que produce. Abriendo un paréntesis en este apartado, señalar que pese a las críticas a este pago del coste de respaldo o peaje de respaldo; en muchos países y estados existe (véase Alemania, o los Estados de Arizona, California o Colorado<sup>8</sup>). Por otro lado, en Portugal, "se permite el desarrollo del autoconsumo de hasta 1MW sin ningún tipo de peaje y el balance neto se hace pagando el precio de la energía excedentaria a un 90% de su precio de mercado"<sup>9</sup>. A lo anterior hay que añadir que entre los "mecanismos de eficiencia energética", no se consideren sistemas de ahorro y eficiencia energética la instalación de un generador o una batería, o sistema de almacenamiento de energía. En caso de que se autorice el vertido, la facturación del suministro y de los peajes de acceso a las redes se efectuará sobre la demanda horaria (saldo neto horario de energía eléctrica recibida de la red de transporte o distribución) y sobre toda la potencia demandada. La facturación de los cargos u otros precios que resulten de aplicación de acuerdo con la normativa en vigor se llevará a cabo sobre la demanda de energía y sobre toda la potencia demandada registrada en el contador situado en el punto frontera de la instalación. ¿Qué significa lo anterior?, significa que (en el artículo 18 del real decreto) el consumidor deberá pagar por la energía eléctrica excedentaria el cargo por otros servicios del sistema (cargo de respaldo o peaje de respaldo).
3. En ningún caso (según el artículo 4.3 del Real Decreto), un generador se podrá conectar a la red interior de varios consumidores. Esto en la práctica supone una verdadera prohibición a la creación de asociaciones de consumidores (perjudicando directamente a las comunidades de propietarios). Es decir, que esta limitación implica que el titular del punto de suministro, será el mismo que el de todos los equipos de consumo e instalaciones de generación conectados a su red.

<sup>1</sup> No es objeto de debate, ni pretende serlo en este artículo la presión fiscal actual en España ni mucho menos criticar la estructura del actual sistema impositivo, sino simplemente mostrar los efectos negativos que la imposición puede producir en un sector concreto.

<sup>2</sup> España. Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Art. 9.

<sup>3</sup> España. Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, que regula las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo.

<sup>4</sup> Phillips Erb, K. (2013). "Out Of Ideas and in Debt, Spain Sets Sights on Taxing the Sun" en Forbes, 19 de Agosto de 2013. <http://www.forbes.com/sites/kellyphillipserb/2013/08/19/out-of-ideas-and-in-debt-spain-sets-sights-on-taxing-the-sun/#4d0886c688d9> [Consulta: 21/09/2016]

<sup>5</sup> Más adelante se analizará el impacto que ha tenido.

<sup>6</sup> Debería establecerse un listado cerrado de situaciones excepcionales que permitan el vertido a la red, lo que dotaría de mayor seguridad jurídica al consumidor, no tal y como aparece actualmente en la disposición adicional segunda del Real Decreto 900/2015.

<sup>7</sup> El coste de respaldo o peaje de respaldo es una cantidad a pagar para compensar los costes del sistema eléctrico que los autoconsumidores no abonan al auto-consumir. Serán analizados más adelante en el punto 4º.

<sup>8</sup> Díaz Martínez, T. (2014). "Peaje de respaldo al Autoconsumo: de lo razonable al abuso sin paliativos" en Sólo Kilovatios Verdes, 28 de Enero de 2014. < <http://blog.gesternova.com/peaje-de-respaldo-al-autoconsumo-de-lo-razonable-al-abuso-sin-paliativos/> > [Consulta: 19/09/2016]

<sup>9</sup> Verdú, D. (2015). "España da la espalda al sol" en El País, 9 de Octubre de 2015 [http://economia.elpais.com/economia/2015/06/11/actualidad/1434045755\\_578391.html](http://economia.elpais.com/economia/2015/06/11/actualidad/1434045755_578391.html) [Consulta: 26/09/2016]

4. Aplicación de peajes de acceso, costes del sistema y costes de respaldo a la energía auto-producida. Esto es, sin lugar a dudas el punto más polémico y que más críticas ha suscitado de los tres analizados. El artículo 18 del real decreto, regula los "costes de respaldo del sistema", también llamados "impuesto al sol"<sup>10</sup>. La cuantía correspondiente al cargo por otros servicios del sistema, se define como el pago por la función de respaldo que efectúa el conjunto del sistema eléctrico para posibilitar la aplicación del autoconsumo. Este cargo se aplica sobre el consumo horario neto de energía eléctrica, proveniente de instalaciones de generación conectadas en el interior de una red de un consumidor o de un productor con el que se comparten instalaciones de conexión a la red conectados a través de una línea directa.

**IV. Efectos del denominado "Impuesto al sol".** En el apartado anterior, han quedado patentes las cuatro causas que origina el Real Decreto que provocan el "desincentivo al autoconsumo". En presente apartado revisaremos los efectos que el mismo ha provocado en la economía y en dicho sector concreto<sup>11</sup>.

**IV.1 Efecto en la recaudación:** Si la aprobación del denominado "impuesto al sol" tenía como objetivo la recaudación de dinero vía peajes de respaldo y demás conceptos, el efecto producido (cuando está a punto de cumplirse el nueve de octubre un año de su entrada en vigor) ha sido completamente el contrario. Hasta la fecha, el gobierno<sup>12</sup> no ha aprobado el reglamento técnico para la gestión de los contadores y su medida, lo que permitiría al sistema eléctrico cobrar el peaje y los cargos que incluye la nueva regulación. Por tanto, la recaudación ha sido de cero euros. Además, el plazo límite para el registro de instalaciones finalizaba el 11 de abril de 2016, pero algunas comunidades autónomas y asociaciones pidieron una ampliación del plazo, alegando problemas técnicos para realizar el registro. El resultado ha sido que muchas instalaciones quedaron sin inscribirse y por tanto son hoy en día "ilegales". Evidentemente, si algo no está registrado y no es legal, no podrá ser cuantificado y pagar la cantidad que corresponda. Según el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, con fecha de 27 de octubre de 2016, están registrados administrativamente como autoconsumidores de energía eléctrica en las diversas modalidades el siguiente número:

Tabla 1: Numero de auto-consumidores registrados según modalidad de autoconsumo

Modalidad de Autoconsumo	Nº de Auto-consumidores registrados	Total Potencia Instalada
Tipo 1 <10 Kw	82	519,2 Kw
Tipo 1 >10 Kw	178	88,12 Mw
Tipo 2	321	619 Mw

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Industria, Energía y Turismo. < [https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/rea/\(S\(xv1kjin3thhqpfnvhp1kqhlh\)\)/Vista/RegistroPublico.aspx](https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/rea/(S(xv1kjin3thhqpfnvhp1kqhlh))/Vista/RegistroPublico.aspx) > [Consulta: 27 de septiembre de 2016]

Como podemos observar, las cifras de registro en la fecha referida son todavía muy pobres.

**IV.2 Efectos del "impuesto al sol" en el empleo.** Según datos de la Unión Española Fotovoltaica<sup>13</sup> (en adelante UNEF) los puestos de trabajo que genera el sector, se mantiene en unas 5.000 personas. En el gráfico al sistema eléctrico a continuación vemos como en los últimos años, el empleo se mantiene constante en el sector pese a la grave caída que arrastra desde hace años.

Ilustración 2: Puestos de trabajo directos en España

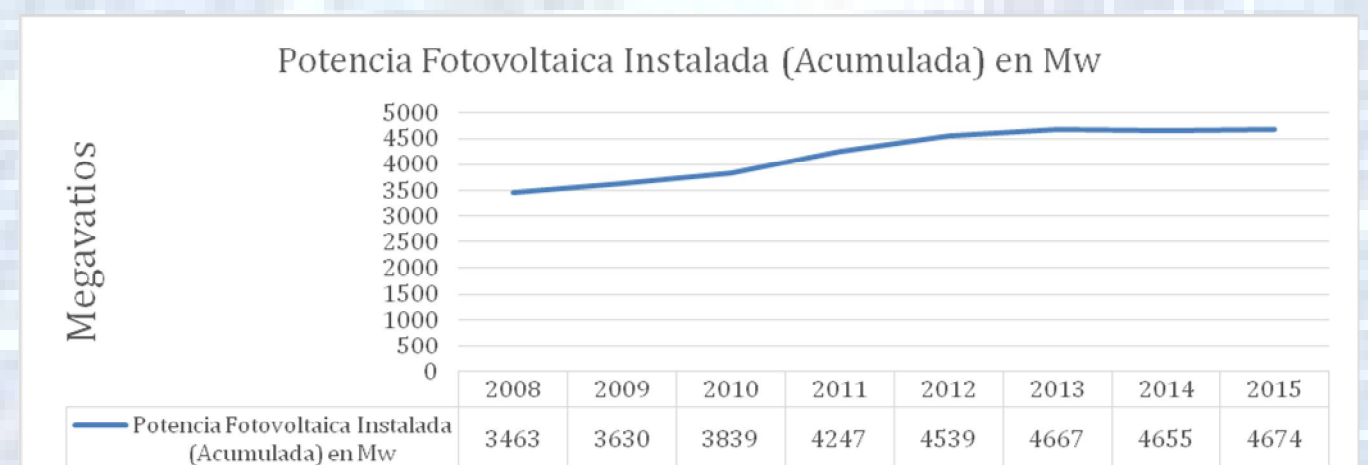


Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de UNEF

El trabajo que genera este sector, es un trabajo cualificado. Pese a que desde años anteriores arrastra una caída, el denominado impuesto al sol puede agudizar aún más su caída en el futuro.

**IV.3 Efectos del "Impuesto al sol" en la Inversión.** Otro de los efectos negativos que ha traído consigo el denominado impuesto al sol ha sido frenar la inversión así como la instalación en nuevas instalaciones de autoconsumo en sus diversas formas. Dicha situación es negativa para la industria y el empleo del sector, como ya hemos visto en el apartado anterior. Puede comprenderse mejor la situación a través del siguiente gráfico que muestra la potencia instalada acumulada por años.

Ilustración 3: Potencia Instalada Acumulada



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de UNEF y CNMC.

Por tanto, como podemos observar, la tendencia es el estancamiento en la inversión en instalaciones de este tipo, tendencia que se agudizará si finalmente comienza la recaudación del denominado "impuesto al sol".

- V. Conclusiones:** Del presente texto, pueden extraerse una serie de conclusiones que son las que siguen:
- El establecimiento del denominado "impuesto al sol" desincentiva el autoconsumo de energía eléctrica.
  - El citado impuesto ha provocado un estancamiento en la inversión e instalación de instalaciones de autoconsumo, redundando negativamente en un sector que genera empleo cualificado y altamente cualificado.
  - Desde su entrada en vigor, ha generado polémica, rechazo desde diversos sectores y todavía no ha logrado su propósito: recaudar dinero para el estado.
  - Modificar la normativa con el objeto de que los "mecanismos de eficiencia energética", si se consideren sistemas de ahorro y eficiencia energética (instalación de un generador o de una batería, o sistema de almacenamiento de energía).
  - Eliminar la prohibición normativa por la que un generador no se puede conectar a la red interior de varios consumidores, permitiendo así que las comunidades de vecinos puedan instalar estos sistemas.

Como solución al primer problema destacado en las conclusiones, se podría adoptar el sistema establecido en Portugal<sup>14</sup>, mediante el cual se permite el desarrollo del autoconsumo de hasta 1MW sin ningún tipo de peaje y el balance neto se hace pagando el precio de la energía excedentaria a un 90% de su precio de mercado. Esto incentivaría a los pequeños productores.

<sup>10</sup> Se denominan "impuesto al sol", sin ser realmente un impuesto ni estar previsto normativamente como tal.

<sup>11</sup> El texto se centra en los efectos económicos y se deja de un lado los efectos medioambientales positivos que provocaría fomentar este tipo de energías como pueden ser la reducción en las emisiones de CO<sub>2</sub>, de gases invernadero o la reducción de la dependencia energética del estado.

<sup>12</sup> Hay que recordar que lleva en funciones casi un año, lo cual puede explicar en cierto modo la pasividad en la regulación de una medida que como hemos visto se presenta polémica.

<sup>13</sup> Unión Española Fotovoltaica. (2016) El tiempo de la Energía Solar Fotovoltaica: Informe Anual. < [http://unef.es/wp-content/uploads/dlm\\_uploads/2016/08/Informe-Anual-UNEF-2016-El-tiempo-de-la-energia-solar-fotovoltaica.pdf](http://unef.es/wp-content/uploads/dlm_uploads/2016/08/Informe-Anual-UNEF-2016-El-tiempo-de-la-energia-solar-fotovoltaica.pdf) > [Consulta: 28/09/2016]

<sup>14</sup> Portugal. Decreto-Lei n.º 153/2014, de 20 de outubro. Cria os regimes jurídicos aplicáveis à produção de eletricidade destinada ao autoconsumo e ao da venda à rede elétrica de serviço público a partir de recursos renováveis, por intermédio de Unidades de Pequena Produção.