



INFORME ECONÓMICO SOBRE LA IMPLANTACIÓN DE UN CANON A LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN EUSKADI

14 de mayo de 2025

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE LA DISPOSICIÓN

En 2002 se iniciaron las políticas sobre cambio climático en el País Vasco, incorporándose el cambio climático como una de las prioridades de actuación dentro de la Estrategia Ambiental de Desarrollo Sostenible 2002-2020. Posteriormente, se desarrollaron el Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático 2008-2012, el Programa Marco Ambiental de la CAPV 2020 y la Estrategia de Cambio Climático 2050 del País Vasco (KLIMA 2050), aprobada en junio de 2015.

Por otro lado, la política energética de Euskadi vincula el ámbito energético y el cambio climático a través de la Estrategia Energética de Euskadi 2030, así como los instrumentos normativos de desarrollo como el Decreto 178/2015 de 22 de septiembre, sobre la Sostenibilidad Energética del Sector Público de la CAPV, la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca y el Decreto 254/2020.

La Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en colaboración con las principales empresas energéticas, y el apoyo de los clusters industriales, ha lanzado el “Basque Net Zero Industrial Super Cluster” que busca convertir a esta región en pionera en la descarbonización de la industria, impulsando la descarbonización del consumo energético y la eficiencia energética en la industria, favoreciendo al mismo tiempo la creación de oportunidades de mercado basadas en desarrollo tecnológico e innovación. Euskadi se ha unido al programa que está desarrollando el World Economic Forum (WEF), con el objeto de impulsar la transición industrial hacia emisiones netas cero.

Euskadi se ha sumado al Pacto Verde Europeo mediante el Basque Green Deal con el objetivo de lograr un futuro más sostenible y el 26 de octubre de 2021 se aprueba el Plan de Transición Energética y Cambio Climático 2021-2024 que busca reducir en un 30% la emisión de GEI; lograr que la cuota de energías renovables represente el 20% del consumo final de energía; y asegurar la resiliencia del territorio vasco al cambio climático.

El 21 de febrero de 2024 se publicó en el Boletín Oficial del País Vasco la Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático, que aspira a establecer el marco jurídico aplicable para lograr la neutralidad climática de Euskadi, aumentando la resiliencia del territorio al cambio climático y aprovechando las oportunidades sociales, empresariales y económicas que ofrece la transición energética.

El objeto de la LTECC consiste en establecer el marco jurídico estable para alcanzar la neutralidad climática³ en Euskadi a más tardar en el año 2050. La LTECC, además de este objeto cierto, expresa la voluntad de realizar los esfuerzos necesarios para conseguir la citada neutralidad cinco años antes, para 2045. Establece también un objetivo intermedio de reducción de los gases de efecto invernadero (“GEI”) en un 45 %, respecto al año de referencia de 2005, para el año 2030 (equivalente a una reducción del 33 % respecto a las emisiones de 1990). La LTECC enmarca estos objetivos en los compromisos internacionales, de la UE y propios asumidos en el País Vasco en relación con la acción frente al cambio climático. Acordes con ellos, las finalidades expresadas en la LTECC se refieren a la priorización del ahorro y eficiencia energética, el aprovechamiento de energías renovables y aquellas que permitan la descarbonización, garantizando la seguridad y competitividad del abastecimiento, el desarrollo económico, la calidad del empleo y el bienestar social

en el marco de un modelo sostenible. Es finalidad singular la adaptación del territorio para fortalecer la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático. Y se define también como finalidad de la ley el logro de tales objetivos mediante lo que afirma como **transición justa**, fomentando la democratización de la energía, el acceso a ella de la ciudadanía en equidad y solidaridad e incorporando la perspectiva de género en los foros de reflexión y decisión sobre transición energética y cambio climático.

Considerando el estado actual de la ciencia y la tecnología, es indudable que las instalaciones de energía renovables son indispensables para una transición energética que abandone el uso de los combustibles fósiles. Ahora bien, no es menos cierto que las instalaciones de energía renovables, sobre todo las establecidas en suelo no urbanizable, generan afecciones e impactos adversos sobre el medio natural y sobre el territorio.

El canon de energías renovables es un impuesto directo, periódico, real, de carácter extrafiscal, y compensatorio, lo que significa que su recaudación se destina al desarrollo de las actuaciones definidas por la propia Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático y que se desarrollan en el Decreto en aras a paliar tales efectos adversos.

El artículo 25 del Texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, establece que los Decretos de ley y proyectos de disposición normativa con contenido económico que se prevea dictar por parte de los órganos competentes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco, serán objeto de control interventor en su modalidad de control económico-normativo.

El artículo 15 de Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que el centro directivo competente para la instrucción del expediente elaborará con carácter preceptivo una memoria del análisis de impacto normativo que deberá contener, en todo caso, un análisis del impacto económico y presupuestario, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias. Cuando el departamento así lo considere, en función de la intensidad del impacto económico, se podrá elaborar también una memoria económica específica, que confirmará o expresará, a la vista de los cambios producidos en el texto objeto de aprobación previa, las posibles concreciones o desviaciones de la estimación de costes prevista en la orden de inicio, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los presupuestos de la Administración Pública, las fuentes y modos de financiación y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Esta disposición se complementa con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que señala que, con independencia de otros requisitos o trámites que proceduralmente puedan resultar exigibles en virtud de la normativa de general aplicación, todas las disposiciones sujetas a control económico-normativo acompañarán, como documento básico una Memoria.

La presente memoria económica se ajusta a lo dispuesto en la Circular 2/11, de 11 de febrero de 2011, que aprueba los “Modelos orientativos de las memorias y otra documentación económica que debe acompañar a los proyectos de ley, proyectos de disposición normativa y regulación de programas de ayudas y subvenciones o sus convocatorias para el correcto ejercicio del control económico-normativo”.

El Canon de energías renovables se crea y regula como tributo propio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, al mismo tiempo que se faculta al Gobierno Vasco para dictar las disposiciones reglamentarias de desarrollo de dicha regulación con una habilitación general, que se complementa con las específicas llamadas al reglamento contenidas en los diversos preceptos de la ley.

Por último, el apartado 3 del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, establece la necesidad de remitir a la Oficina de Control Económico, para que ésta realice su función fiscalizadora, además de la memoria, todos aquellos datos, informes, estudios que permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta, y cuantos otros faciliten la emisión del informe.

La Sección 2^a del Capítulo VI de la Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático «BOE» núm. 63, de 12 de marzo de 2024, establece y regula en los artículos 65 a 75, algunos de los cuales remiten expresamente a la colaboración reglamentaria para completar su regulación, el canon de energías renovables.

Por lo tanto, la necesidad y oportunidad de la aprobación de la norma que ampara el canon (decreto) viene marcada por la llamada que hace la referida Ley a la colaboración reglamentaria, la cual, por otra parte, deviene indispensable para la propia efectividad del impuesto. Dar cumplimiento al mandato y habilitación especificado en el párrafo anterior es, por tanto, el objeto de este informe.

INGRESOS

1. SECTORES SOCIALES AFECTADOS Y REPERCUSIÓN PRESUPUESTARIA

La regulación propuesta afectará a la generalidad de los ciudadanos y personas jurídicas en la medida que puedan constituirse en sujetos pasivos del canon.

1. Serán en todo caso contribuyentes del canon las personas físicas o jurídicas o entidades del artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que, bajo cualquier título, lleven a cabo la explotación de parques eólicos o solares fotovoltaicos que generen el hecho imponible del impuesto, aunque no sean titulares de una autorización administrativa para su instalación. Se presumirá, salvo prueba en contrario, que la explotación de un parque eólico o solar fotovoltaico es realizada por la persona o entidad que figure como titular de la correspondiente autorización administrativa para su instalación.

Estarán exentas del canon las instalaciones de autoconsumo eléctrico, definidas de acuerdo con la normativa en vigor que regula el autoconsumo de energía eléctrica, y las de generación de potencia inferior a 5 MW, salvo que dichas instalaciones unidas a otras de la misma persona física o jurídica o entidad, o unidas a otras de personas o entidades vinculadas, entreguen a la red, a través de la misma línea de evacuación, una potencia igual o superior a 5 MW.

2. En caso de que cese la explotación, serán contribuyentes del canon las personas físicas o jurídicas o entidades que ostenten la titularidad de las instalaciones de energías renovables que generan el hecho imponible del impuesto.

3. Son contribuyentes del canon en calidad de responsables solidarios:

a) Las personas o entidades titulares de autorizaciones administrativas para la instalación de un parque eólico o solar fotovoltaico, cuando quien lleve a cabo la explotación no coincida con la persona o entidad titular de la autorización.

b) Las personas o entidades titulares de las instalaciones eólicas o solares fotovoltaicas, cuando dicha titularidad no concurre en la persona o entidad titular de la explotación ni en la persona o entidad titular de la autorización administrativa.

Los contribuyentes tienen la obligación de declarar inicialmente datos, características y circunstancias necesarias para la cuantificación del tributo, así como las modificaciones de datos previamente declarados. Así mismo, están obligados a presentar autoliquidación del canon determinando la deuda tributaria correspondiente, e ingresarán su importe en la forma, plazos y lugar que se establezcan reglamentariamente. Incluso los órganos gestores del canon podrán, si lo consideran conveniente, liquidar de oficio de forma provisional a los contribuyentes.

La recaudación prevista por estos conceptos correspondiente al ejercicio 2025 alcanzará en total unos 694.100 €. Esta cantidad se desglosa de los 655.600 euros provenientes de los parques eólicos ya instalados, y de 38.500 € provenientes de la planta fotovoltaica ya instalada (Ekian),

Si consideramos la cifra de ingresos de 14.117 M € recogidos en los Presupuestos Generales del Gobierno Vasco del ejercicio m2025, el porcentaje de la recaudación para este ejercicio 2025 representa el 0,005 % sobre los mismos, por lo que resulta evidente la dimensión residual de este concepto en el conjunto de las fuentes de financiación pública. Para el año 2030, la previsión de ingresos por este canon es de 1.409.100 €, resultante de sumar 315.000 € proveniente de las nuevas plantas solares y 400.000 € de nuevos parques eólicos al total del canon previsto para el ejercicio 2025.

La gestión inspección y recaudación, en periodo voluntario, del Canon de Energías Renovables corresponderá al órgano que determine la normativa reguladora de la estructura orgánica y funcional del Departamento competente en materia de energía.

La potestad sancionadora en materia tributaria se ejercerá conforme a sus principios reguladores en materia administrativa y a las especialidades contempladas en la Ley General Tributaria, siendo de aplicación las disposiciones generales contenidas en ella.

La clasificación de las infracciones y sanciones tributarias y el procedimiento sancionador tributario se regirán por lo establecido en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y en las demás disposiciones que la desarrollen y complementen.

A) BASE IMPONIBLE

1. La base imponible del canon aplicable a los parques solares fotovoltaicos será la superficie afectada por la instalación dentro de territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, incluyendo, entre otros elementos, las estructuras y paneles, los caminos de acceso y los caminos entre filas de estructuras y paneles, de acuerdo, en su caso, con lo que establezca la autorización administrativa de explotación.
2. La base imponible del canon aplicable a los parques eólicos será el número de aerogeneradores instalados en cada parque eólico, situados en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y su potencia, de acuerdo con lo que establezca la autorización administrativa de explotación.
3. Los órganos gestores del canon podrán calcular la base imponible por estimación indirecta en los casos previstos en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Para la estimación indirecta de la base imponible podrán utilizarse los datos y antecedentes relevantes disponibles, así como aquellos elementos que indirectamente acrediten el hecho imponible conforme a los parámetros normales y las magnitudes, índices o datos que concurran en los contribuyentes según los datos o antecedentes que se posean de supuestos similares o equivalentes.

B) EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LA CUOTA

1. En el caso de los parques solares fotovoltaicos la cuota íntegra resultará de aplicar un tipo de gravamen de 700 euros por cada hectárea de superficie afectada.
2. En el caso de los parques eólicos la cuota íntegra resultará de aplicar a la base imponible las siguientes tarifas por aerogenerador, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 67 sobre exenciones:

Potencia por aerogenerador	Número de aerogeneradores		
	De 1 a 5	De 6 a 10	11 o más
Hasta 1 MW (incluido).	2.600 euros	3.400 euros	4.200 euros
Desde 1 MW hasta 5 MW (incluido).	3.200 euros	4.000 euros	4.800 euros
Desde 5 MW.	3.800 euros	4.600 euros	5.400 euros

3. Durante el primer año de explotación de las instalaciones y durante el año de desmantelamiento los tipos de gravamen o tarifas se prorratearán en función del número de días del periodo impositivo.
4. En el caso de instalaciones en las que se modifiquen los elementos que determinan la cuota tributaria, la cuota íntegra se calculará por cada periodo impositivo, de forma proporcional al número de días correspondientes a este periodo.

C) PERIODO IMPOSITIVO Y DEVENGO

1. El periodo impositivo del canon coincidirá con el año natural y se devengará el primer día de cada año.
2. En el caso de instalaciones nuevas, el impuesto se devengará el día de su puesta en servicio y el periodo impositivo se entenderá por el periodo existente entre el devengo y el último día del año natural correspondiente.
3. En el caso de instalaciones en las que se modifiquen los elementos que determinan la cuota tributaria, se abrirá un nuevo periodo impositivo entre el día en que entren en servicio las modificaciones y el último día del año natural correspondiente.

4. En caso de desmantelamiento definitivo de las instalaciones, el periodo impositivo se entenderá por el periodo existente entre el devengo y la fecha de desmantelamiento del parque eólico o solar fotovoltaico.

2. CONCLUSIÓN

La implementación del Canon de Energías Renovables implicará una mayor recaudación, pero que como luego se explicará en el apartado de gastos, tiene un destino finalista determinado por la Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático.

Así mismo, dichos ingresos se destinarán a la implementación, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de actuaciones de impulso y promoción del uso racional de la energía, dirigidas al incremento de la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos energéticos renovables, a la adaptación del territorio a los efectos del cambio climático, a la conservación del patrimonio natural, y al uso recreativo y educativo de los recursos naturales.

GASTOS

La ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático, en el capítulo VI diseña los instrumentos transversales que permiten facilitar el cumplimiento de las disposiciones de la ley. Entre otros, contempla la creación del canon de energías renovables y establece el destino de sus ingresos.

En concreto, la Ley 1/2024, en su artículo 73 determina el destino del mismo.

Los ingresos derivados del Canon de Energías Renovables se destinarán a dos tipos de actuaciones:

- a) De conservación, reposición y restauración de medio ambiente a desarrollar en las zonas de la Comunidad Autónoma de Euskadi que resulten afectadas por las instalaciones de energías renovables.
- b) De impulso y promoción del uso racional de la energía, actuaciones de eficiencia energética y al incremento del aprovechamiento de los recursos energéticos renovables, a la adaptación del territorio a los efectos del cambio climático, a la conservación del patrimonio natural, y al uso recreativo y educativo de los recursos naturales.

Conservación, reposición y restauración de medio ambiente

- La conservación de la biodiversidad sobre los valores medioambientales o espacios naturales.
- La recuperación del medio natural degradado.
- Compatibilidad de usos de suelo con implantación de renovables.
- Mejora del paisaje, incluyendo entre otras el soterramiento de los tendidos eléctricos aéreos.
- El control y el seguimiento medioambiental.
- Otras actuaciones de protección del medio ambiente y del espacio natural.

Mejora de la eficiencia energética e impulso a las energías renovables

- Promoción de la mejora de la eficiencia energética en las edificaciones y la adquisición de vehículos con distintivo medioambiental “cero emisiones” o “eco”, así como el uso de energías renovables.
- Apoyo a las comunidades energéticas, cooperativas y otras organizaciones con participación ciudadana que desarrollen proyectos de eficiencia energética y energías renovables.
- La divulgación de medidas de ahorro y eficiencia energética en los ámbitos doméstico, sector servicios, industriales, sector primario y servicios públicos.
- Otras actuaciones relacionadas con la mejora de la eficiencia energética, el aprovechamiento de energías renovables y la movilidad sostenible.

Adaptación del territorio a los efectos del cambio climático

- El incremento de la resiliencia del territorio al cambio climático.
- La implantación y monitorización de soluciones basadas en la naturaleza.
- La prevención y gestión de eventos extremos, sistemas de alerta temprana, entre otros.
- La recuperación de hábitat terrestres y costeros, potenciando su capacidad de sumidero de carbono.

Conservación del patrimonio natural

- La conservación de la flora y fauna.
- La gestión, control y erradicación de especies invasoras.

Uso recreativo y educativo de los recursos naturales

- La dotación de edificios e infraestructuras destinados a la utilización recreativa y didáctica de los recursos naturales.
- La divulgación y sensibilización de los valores naturales, socioculturales y etnológicos.
- El desarrollo de itinerarios que promuevan la interpretación y educación ambientales.

El importe destinado a los usos anteriormente citados coincidirá con la recaudación efectiva realizada, por lo que tendrá un efecto neutro en los presupuestos de la Administración General de la Comunidad Autónoma. No se prevén en el primer año dotaciones adicionales de gasto del Departamento de Industria, Transición Energética y Sostenibilidad a la recaudación efectiva realizada.

Reseñar que la gestión del canon se realizará con personal propio del Departamento de Industria, Transición Energética y Sostenibilidad, por lo que no habrá gastos adicionales en materia de personal. El único gasto a realizar, será el desarrollo de la aplicación informática para controlar y gestionar dicho canon. Para realizar este gasto se cuenta con los créditos destinados a tal efecto en la Dirección de Servicios por lo que no conlleva la necesidad de ningún gasto adicional.

Fdo.: Iñaki Aldekorai Labaka
DIRECTOR DE SERVICIOS