



El decreto anticrisis se olvida de la medida que rescataba a los pequeños productores fotovoltaicos

- Anpier, la Asociación Nacional de Productores Fotovoltáicos: el decreto anticrisis es una oportunidad perdida para resolver las injusticias regulatorias. 62.000



El decreto anticrisis se olvida de la medida que rescataba a los pequeños productores fotovoltaicos

Energías Renovables el periodismo de las energías limpias.

<https://www.energias-renovables.com/fotovoltaiica/el-decreto-anticrisis-se-olvida-de-la-20260327>

Antonio Barrero F.

Viernes, 27 marzo 2026

Anpier, la Asociación Nacional de pequeños Productores Fotovoltáicos, ha difundido hoy un comunicado en el que "lamenta la oportunidad perdida en el **Real Decreto-ley 7/2026** que fue ayer convalidado en el Congreso de los Diputados", RDL que no da respuestas a las "diferentes irregularidades normativas" que padecen "las 62.000 familias fotovoltaicas españolas pioneras de esta tecnología". La asociación recuerda que la apuesta por la energía solar que hicieron esas familias **a principios de este siglo**, cuando el Gobierno animó a la ciudadanía a invertir en huertas solares con la promesa de que los inversores recibirían una retribución concreta, es además el motivo por el que ahora, veinte años después, el precio de la electricidad es, gracias a esas "62.000 familias fotovoltaicas españolas pioneras", mucho menor en horario solar (hoy, por ejemplo, el precio del megavatio hora en el mercado mayorista nacional de electricidad está en cero (o en **negativo**) durante hasta 8 de las 24 horas del día, **entre las nueve de la mañana y las siete de la tarde**, gracias a que la producción solar es muy elevada).

[Bajo estas líneas incluimos un gráfico que muestra la evolución del precio del megavatio hora a lo largo del día de hoy. Como se aprecia en la imagen (de **OMIE**), a partir de las nueve y media de la mañana el precio toca suelo (cero euros) para ahondar hasta los cinco euros negativos, que aparecen a partir de la una de la tarde (13.00 horas) y permanecen hasta las cuatro y media de la tarde (16.30 horas). Ese fenómeno de abaratamiento de la electricidad, que beneficia a toda la ciudadanía y al empresariado, ha sido posible gracias al incremento de la generación solar

fotovoltaica en España, incremento en cuya génesis están, apuntan desde Anpier, las "62.000 familias pioneras" a las que representa la asociación].

La asociación de los pequeños productores fotovoltaicos denuncia

«Los productores fotovoltaicos pioneros de nuestro país perciben una retribución por el esfuerzo inversor en fotovoltaica que ahora nos permite tener una tecnología limpia, autóctona e inagotable, y tan barata que ha desplomado los precios de la energía, en beneficio de los hogares españoles, de las empresas y, por lo tanto, del bienestar social y económico.

Para recibir sus ingresos deben probar una producción mínima de energía anual [horas equivalente de funcionamiento]. Sin embargo, una norma posterior considera que las numerosas horas en las que el mercado eléctrico presenta precio negativo no computan para el cálculo de sus horas equivalentes de funcionamiento, lo que viene a considerar que estas plantas no están en funcionamiento, cuando sí lo están, y obliga a los productores a devolver sus ingresos por incumplir este compromiso, cuando no lo están incumpliendo. Este absurdo y lesivo desajuste regulatorio se ha paliado desde el Ministerio a través de la Orden de Parámetros retributivos para el actual periodo regulatorio, que ha reducido las horas mínimas que dichas instalaciones deben alcanzar para los próximos 3 años.

Sin embargo, durante el pasado año 2025 fueron muy numerosas las instalaciones fotovoltaicas que no alcanzaron las horas mínimas exigidas, a pesar de que estaban operativas, y por lo que se han visto gravemente penalizadas con retribuciones muy recortadas»

¿Y qué ha pasado en estos últimos meses, entre julio del 25 y este mes de marzo? Pues que, en julio, Partido Popular, Vox y Junts votaron **en contra de convalidar (y tumbaron así) el Real Decreto-ley 7/2025, conocido como "Decreto Antiapagones"**, RDL con el que el Gobierno -explican desde Anpier- intentaba dar una solución para dichas horas del ejercicio 2025 y para evitar así el daño que ahora se ha materializado con la desaparición de esa medida del texto. Por ello, Anpier considera este Real Decreto-ley, el ahora convalidado, el coloquialmente conocido como "Decreto Anticrisis", como "una nueva ocasión perdida para solucionar esta arbitrariedad: si la voluntad del Gobierno era solucionar esta injusticia -explican desde la asociación-, la solución a este problema debería haber estado presente en el Real Decreto-ley 7/2026".

Lo que estaba en el "Decreto Antiapagones" que tumbaron PP, Vox y Junts y no está en el "Decreto Anticrisis" ahora convalidado

«Desde marzo de 2024 ha aumentado sensiblemente el número de horas con precios de mercado diario de la electricidad nulos o negativos, acentuándose esta situación en abril y mayo de 2025, destacando este último mes, en el que este fenómeno se ha producido en todas las horas entre las 12.00 y las 17.00. Esta circunstancia no fue prevista en la estimación de las horas equivalentes de funcionamiento mínimo y del umbral de funcionamiento para el semiperiodo regulatorio 2023-2025, no siendo posible su revisión por vía reglamentaria. Por ello,

con objeto de que las instalaciones con régimen retributivo específico no vean minorados sus ingresos anuales previstos, es preciso reducir de forma urgente y excepcional, para el año 2025, los valores del número de horas equivalentes de funcionamiento mínimo y del umbral de funcionamiento en un 25% respecto de los valores en vigor.

Artículo 36. Reducción del número de horas equivalentes de funcionamiento mínimo y del umbral de funcionamiento de 2025.

Excepcionalmente, los valores del número de horas equivalentes de funcionamiento mínimo y del umbral de funcionamiento aplicables al año 2025 de las instalaciones tipo del régimen retributivo específico quedan reducidos en un 25% respecto de los valores en vigor»

Por otra parte, en el Real Decreto-ley convalidado ayer, el **Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica** del 7%, que fue creado por el Gobierno Rajoy en el año 2012, experimenta una reducción del 10% de la base imponible del impuesto durante el primer trimestre de 2026; y una Minoración del 100% de la base imponible (base cero) durante el segundo trimestre de 2026.

Pues bien, Anpier considera que esta carga fiscal debería recaer únicamente sobre "fuentes de generación con impacto ambiental, pero, en ningún caso, sobre fuentes renovables y, con menor sentido, en el caso de pequeñas instalaciones fotovoltaicas sociales".

Por fin, la asociación recuerda en su comunicado la lucha que mantiene por "reparar la situación de injusticia de salvajes recortes que sufren los pioneros fotovoltaicos". Recordamos en ese sentido a continuación la historia de este colectivo de "más de 60.000 familias fotovoltaicas pioneras".

Una historia sangrante

Hace ya 20 años, varios miles de pequeños inversores entraron en el mercado eléctrico de la mano del Gobierno, que les pidió ayuda en su guerra contra el cambio climático a cambio de una "rentabilidad razonable". Sin embargo, muy poco tiempo después de que más de 60.000 familias atendieran esa llamada, dieran el paso e invirtieran sus ahorros en pequeñas "huertas solares" (así se las llamaba entonces), el Gobierno asestó lo que se ha denominado el " **hachazo a las renovables** ". Esta es la historia, que no ha terminado.

El legislador crea un marco legal –vía Boletín Oficial del Estado (BOE)– en el que establece unas condiciones determinadas: el kilovatio hora generado en una instalación solar fotovoltaica –dice ese marco–, y en tanto en cuanto es un kilovatio hora limpio (no emisor de CO2), merece una retribución muy concreta (que especifica el BOE) durante un período muy concreto (que asimismo explicita el BOE), una retribución especial (llámese prima) que es establecida para reconocer la singularidad de las fuentes limpias de energía (que la electricidad generada por un aerogenerador o una placa solar no emite CO2, o sea, no ensucia; es limpia).

El escenario queda fijado con el **Real Decreto (RD) 436/2004** (Gobierno Aznar). Pues bien, los inversores, a la luz de ese marco concreto (y animados por la propia Administración), diseñan su hoja de ruta: invierto tanto; mi instalación genera tantos

kilovatios hora (kWh); el gobierno avala vía BOE que el precio que yo recibiré por cada kWh que produzca será tanto (gracias a ese aval, por cierto, he obtenido un préstamo del banco, que me ha dicho que se fía de los boletines oficiales del Estado); y, dado lo dado, puedo devolver mi crédito en tales plazos; amortizo mi inversión en tales otros; y, finalmente, obtengo la rentabilidad que persigo, que no me va a hacer multimillonario, pero que sí que puede complementar mi pensión.

Ese es el qué.

Ahora vamos al contexto, y, para ello, al cuándo.

• Año 2005

El Gobierno le había puesto precio al kilovatio hora fotovoltaico (vía RD 436 de 12 de marzo de 2004) y, además, decide lanzar toda una campaña institucional –con el lema “El Sol puede ser suyo”– con la que anima a la ciudadanía (mayo de 2005) a invertir en instalaciones solares fotovoltaicas (FV). “¿Por qué es bueno invertir en una instalación solar fotovoltaica?”, preguntaba entonces el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). “Porque la rentabilidad de su inversión – explicaba– es razonable, pudiendo llegar en ocasiones hasta el 15%”. Ojo a ambos datos: rentabilidad razonable; y 15%. ¿Fuente? IDAE, en su campaña “El Sol puede ser suyo”. El Real Decreto 436 es aprobado durante el último suspiro del Gobierno Aznar (12 de marzo de 2004), pero estamos ya (mayo de 2005, fecha de lanzamiento de esa primera campaña del IDAE) en el primer Gobierno Zapatero.

• Año 2007, Kioto

España adquiere –Kioto mediante– una serie de compromisos de limitación de emisiones contaminantes a la atmósfera. El sector eléctrico es el principal contribuyente, el principal emisor de gases, de entre todos los sectores industriales patrios. Porque las centrales térmicas españolas que queman carbón o gas natural para generar electricidad emiten mucho CO2 (gas de efecto invernadero). El problema es que el Ejecutivo no se encuentra entonces en condiciones de abordar grandes inversiones.

Así que ha ideado un marco regulatorio que propicia la inversión privada, un marco mediante el que asegura (vía BOE) que si usted invierte en una instalación solar FV, la red estará obligada –como se dijo– a comprarle los kilovatios hora que produzca, y obligada a pagárselos a un precio determinado durante un período determinado. Pero como no todo el mundo lee el BOE, la Administración lanza además campañas institucionales para animar a la ciudadanía a participar en la lucha contra el cambio climático.

Por primera vez en la historia, el pequeño (inversor) entra en el gran mercado eléctrico, hasta entonces (como ahora) dominado por gigantescas (todopoderosas) compañías eléctricas.

El caso es el que el país se aproxima un poco más –gracias a esos varios miles de familias (62.000, según Anpier)– al cumplimiento del Protocolo de Kioto, pues todo kilovatio hora generado en una instalación FV (kWh limpio) es un kilovatio hora que no ha habido que generar en una central térmica de carbón o de gas natural (centrales que aparte de producir electricidad, producen emisiones de CO2). España acelera así en el cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de

cambio climático y, puertas adentro, el Estado se libera de invertir (libera recursos que podrá emplear en otras iniciativas: la sanidad, la educación, la seguridad nacional o la I+D).

• Año 2008

El **Real Decreto 661/2007**, de mayo, y el RD 1578/2008, que entra en vigor en septiembre del 8, ajustan (reducen) las primas. Se las reducen a las instalaciones que están por venir. No a las anteriores. El motivo de establecer un precio fijo garantizado durante toda la vida útil de las plantas menor al precio fijo anterior es que la tecnología está avanzando muy deprisa, sus costes han descendido, la incertidumbre sobre su fiabilidad es cada vez menor (la FV funciona y funciona muy bien) y el Gobierno considera que puede reducir esos incentivos sin que se reduzca el interés de la ciudadanía por participar en la revolución solar, en la lucha contra el cambio climático, pues ese sigue siendo el sentido de todo, el horizonte.

En noviembre de 2008, el IDAE (dependiente entonces del Ministerio de Industria) lanza **otra campaña. Mismo lema: "El Sol puede ser suyo"**. Y mismo argumentario: rentabilidad y cambio climático. El IDAE utiliza la misma fórmula de pregunta-respuesta. ¿Para qué sirve la energía solar fotovoltaica?, plantea en un documento que sigue estando hoy accesible en su página ([idae.es](#)). Formula la pregunta y adelanta la respuesta: "contribuye eficazmente a la reducción de emisiones de CO2: cada kWh generado con energía solar fotovoltaica evita la emisión a la atmósfera de aproximadamente un kilo de CO2, en el caso de comparar con generación eléctrica con carbón, o aproximadamente 0,4 kg de CO2 en el caso de comparar con generación eléctrica con gas natural. Una vivienda unifamiliar con una potencia instalada en su tejado de 5 kW –continúa el IDAE– puede evitar anualmente 1,9 toneladas de CO2 al año, en comparación con la generación eléctrica con central de ciclo combinado de gas natural". Las campañas surten efecto, como se dijo, y miles de pequeños inversores entran en el sistema eléctrico, hasta entonces poco menos que prohibido, hasta entonces prohibitivo.

Además, toda esa inversión acelera la evolución de la tecnología, que mejora a pasos agigantados gracias a esos miles de pequeños inversores que demandan producto, un producto –fotovoltaico– que los fabricantes afinan y afinan cada vez más. El sector todo crece, reduce sus costes, la tecnología se abarata (El precio de los módulos ha caído un 75% en 36 meses, titulábamos en [energias-renovables.com](#) en mayo de 2012), y los réditos socio-ambientales de la apuesta se hacen cada vez más evidentes. Hoy, diez años después de aquel titular, la solar fotovoltaica es la fuente de electricidad más barata de cuantas compiten en el mercado. Y hoy, si el autoconsumo es lo que es (y está al alcance de buena parte de la sociedad), es probablemente –reconocen todas las fuentes del sector– gracias a que muchos pequeños inversores aceleraron aquellos primeros pasos.

Y así estaba todo hasta que...

• Año 2010

El 23 de diciembre de 2010, y de la mano del ministro Miguel Sebastián, es aprobado el **Real Decreto-ley (RDL) 14/2010**, que limita el número de horas (aproximadamente un 30%) que el productor puede cobrar el precio originalmente establecido y abre así la espita de la retroactividad. La norma por cierto fue convalidada en el Parlamento (por mayoría simple) con el voto a favor de PSOE y PNV y la abstención de CiU.

Real Decreto 1565/2010 de 19 de noviembre.

La otra joya retroactiva –el invierno negro– de Sebastián. En este caso lo que limita esta nueva norma es el periodo con derecho a percepción de prima. La limitación afecta a las instalaciones que ya existen, aquellas cuyos propietarios hicieron números conforme a un BOE que les aseguraba una prima determinada durante un período determinado.

Las asociaciones del sector, entonces la Asociación de Productores de Energías Renovables (APPA), la Asociación de la Industria Fotovoltaica (ASIF) la Asociación Empresarial Fotovoltaica (AEF) estiman que la aplicación de esas normas supondrá un recorte de las retribuciones a los productores de más del 50%. Según sus datos, los costes e inversión incurridos ascienden a 25.000 millones de euros y “el sector tiene apalancados más de 20.000 millones de euros”.

• Año 2012

El Partido Popular gana a finales del 11, por mayoría absoluta, las elecciones generales del 20N (noviembre). En enero del 12, apenas **37 días después** de su nombramiento, el ministro de Energía, José Manuel Soria, suspende el régimen de primas. El Ejecutivo comienza a anunciar la reforma del sector y, seis meses después, en julio, 20 asociaciones firman un comunicado conjunto, impulsado por APPA, en el que aseguran que muchas empresas irán “a la quiebra” y miles de empleos serán puestos en peligro si el Ejecutivo Rajoy aprueba esa reforma, de la que van filtrándose detalles (el grueso de la reforma será aprobado durante el Bienio 2013–2014; a finales de 2011, el sector empleaba a 127.548 personas; a finales de 2016, a 74.566).

Pero no adelantemos acontecimientos.

En diciembre del 12, el Gobierno Rajoy aprueba la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales “para la sostenibilidad energética”, que alumbra un nuevo impuesto, del 7%, que gravará el kilovatio hora generado por cualquier instalación. La Ley declara como objetivo de la nueva norma, según establece en la primera línea de su preámbulo, “armonizar nuestro sistema fiscal con un uso más eficiente y respetuoso con el medioambiente y la sostenibilidad”, pero lo cierto es que el impuesto que instituye no hace distinción alguno entre kilovatios hora limpios y kilovatios hora sucios. Todo kWh, independientemente de su condición, pagará por igual la nueva tasa.

¿Recapitulamos?

Recortes del número de horas que pueden optar a prima (si hasta ayer cualquier kilovatio FV merecía, según el BOE, esa retribución singular, a partir de ahora solo la merecerán el 70% de los kilovatios generados);

a continuación recortamos el número de años que el productor podrá percibir esa prima (recordemos nuevamente que son recortes retroactivos, aplicados no a partir de ahora, a los generadores nuevos, sino también a los que invirtieron ayer, a las instalaciones que vieron la luz en otro marco);

le colocamos luego un **impuesto del 7% a cada kilovatio FV** que usted genere (porque ya no nos parecen tan singulares esos kWh limpios);

y, por fin, como último ejemplo de “legislación retro”, el Ejecutivo Rajoy asesta, en el bienio 2013–2014, lo que se ha dado en denominar el “hachazo a las renovables”.

¿Buque insignia? La sustitución de las primas (a las que el Gobierno considera demasiado elevadas y culpables del déficit de tarifa y de la carestía del precio de la luz y de cuantos males sea preciso) por la denominada “rentabilidad razonable”...

¿Y cuál es la rentabilidad que el Ejecutivo considera razonable? Un 7,398%... u Obligaciones del Estado a diez años más un diferencial de 300 puntos básicos.

Es decir, que la rentabilidad razonable que anunciaba el IDAE en mayo de 2005 (ese 15% con el que atrajo a grandes fondos y a pequeños inversores para que apoyaran al Estado en su lucha contra el cambio climático) se reduce a la mitad en apenas ocho años. Lo que no se reduce a la mitad son los intereses que los bancos cobran a quienes solicitaron un crédito para abordar esa inversión. Y la capacidad de renegociación del crédito que puede tener un pequeño inversor tiene poco o nada que ver con la capacidad de renegociación de un fondo de inversión. “El sector tiene apalancados más de 20.000 millones de euros”, advertían en 2010 las asociaciones del sector.

• 2013

El 12 de julio de 2013 el Gobierno publica en el BOE el **Real Decreto-Ley 9/2013**, por el que se adoptan “medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico”. Y si los recortes han sido duros hasta entonces, este es quizá el primer gran hachazo. A saber: las instalaciones puestas en marcha bajo los regímenes retributivos del RD 661/2007 y RD 1578/2008 tenían garantizado un régimen retributivo (unos ingresos por kilovatio hora) que se actualizaba en base al IPC-0,25% los primeros 4 años y, a partir de esa fecha, en base al IPC-0,5%. Pues bien, lo que hace ahora el RDL 9/2013 es suspender esos regímenes económicos. Grosso modo, dejan de actualizarse con arreglo al IPC (**leáse el último párrafo, anticipatorio, de esta crónica que publicamos entonces**).

Menos 20%

El impacto de este “recorte” –no actualización conforme a la inflación desde 2014– es, sencillamente, extraordinario. Según el INE, entre enero del 14 y abril del 23, la inflación ha sido de casi el veinte por ciento (+19,7%). Imagine el lector que la vida ha subido un 20% en los últimos diez años y que su salario no ha subido ni cero coma. Pues eso: dejamos de actualizarle el IPC a los productores fotovoltaicos y punto.

Pero aún quedaba por llegar la... rentabilidad razonable. En otoño de 2013 el Ejecutivo contrata a dos consultoras –Roland Berger y Boston Consulting Group– y les encarga que estudien dos ítems: las inversiones que hicieron en su momento los promotores para poner en marcha sus instalaciones renovables y los costes de mantenimiento y operación de esas instalaciones. ¿Objetivo?

Conocer esos números y aplicarles una rentabilidad máxima del 7,398%, rentabilidad esa que el Ejecutivo Rajoy considera es “razonable”.

Y aquí un inciso: a la gran hidráulica (más del 96% de la potencia hidroeléctrica española está en manos de cuatro empresas) el Gobierno no le busca entonces una rentabilidad razonable, y a la nuclear (el 100% de la cual está en manos de las mismas cuatro empresas) tampoco. Y la gran

hidráulica y la nuclear están obteniendo esos años rentabilidades de más del 100% y de más del 300%, según la propia Comisión Nacional de Energía, que en su informe **Precios y Costes de la Generación de Electricidad** estima que el coste de producción del megavatio hora hidráulico, "considerando amortizadas centrales anteriores a 1998" (o sea, la inmensa mayoría de ellas), es de tres euros: 3 €/MWh.

¿El coste de generar un megavatio hora nuclear? Menos de veinte.

Rentabilidad del 600%

Pues bien, el informe señala que en el mercado mayorista la retribución media (euros por megavatio hora, €/MWh) que ha percibido la gran hidráulica para el tercer trimestre de 2008 ha sido de 46,93 €/MWh. O sea, que en tercer trimestre del año 2008 están generando a tres euros el mega y cobrando a 47 (a 47 en el tercer trimestre de 2008, que en 2014, con instalaciones más amortizadas aún, el precio medio del megavatio hora en el mercado mayorista superaría los 50). ¿Rentabilidad? Más del 7% y más del 70% y mucho más.

Con la nuclear ocurre lo mismo.

El informe susodicho (**Precios y Costes de la Generación de Electricidad**) estima por una parte que las nucleares ("considerando amortizadas centrales anteriores a 1998") están generando a 18 euros el megavatio hora, y señala por otra que la retribución media de la nuclear en el mercado mayorista es en ese trimestre de 2008, el tercero, de 36,48 €/MWh, o sea, una rentabilidad que va también mucho, mucho más allá del 7%, y del 17 y del 27. Refiriéndose a ese informe de la CNE, el economista Jorge Fabra dejará escrito en su artículo **Arbitrariedad y discriminación en la regulación del sector eléctrico** que "los precios percibidos por las centrales nucleares se sitúan entre un 180 y un 227% por encima de sus costes remanentes. En el caso de las centrales hidroeléctricas los precios percibidos se sitúan por encima de sus costes remanentes entre un 480 y un 600%".

¿Por qué el Gobierno Rajoy –so pretexto de combatir el déficit de tarifa y bajar el precio de la luz– le buscó la rentabilidad razonable a la fotovoltaica (y las renovables en general), que producían en 2014 menos de 70.000 gigavatios hora y no estaban ni muchísimo menos amortizadas, y no hizo lo mismo con nuclear y gran hidráulica, que generaban entonces más de 90.000 gigavatios y sí que lo estaban?

¿Por qué más de diez años después de perpetrado el "hachazo a las renovables" aún sigue dando vueltas este asunto, que parece no suscitar tantas dudas en los tribunales de allende las fronteras?

¿Por qué incluso ha desaparecido toda alusión al asunto de las horas cero y negativas del "Decreto Anticrisis", cuando sí que estaba recogido en el "Decreto Antiapagones" que tumbaron PP, Vox y Junts?

Miguel Ángel Martínez-Aroca, presidente de Anpier : "¿merecen las familias españolas que no se les reconozca su trascendental labor? ¿Merecen las familias nacionales una diferente justicia a la que han alcanzado los grandes fondos internacionales? En Anpier pensamos que no es difícil ni costoso reparar el error cometido para que nuestra transición energética pueda ser considerada realmente justa y plenamente exitosa"

Artículos relacionados

- **El sector fotovoltaico llevará al gobierno ante el Supremo, el Constitucional y la Comisión Europea**
(enero de 2011)
- **Sobre el impacto de los recortes retroactivos en los pequeños productores de energía solar**
- **Sobre la rentabilidad razonable**
- **Miles de familias y una estafa en común**