

DOCUMENTOS SOMETIDOS AL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA CON FECHA 26 DE SEPTIEMBRE DE 2025

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio / Órgano proponente:

AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Fecha: 25 de septiembre de 2025.

Título de la norma:

MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN HFP/826/2022, DE 30 DE AGOSTO, POR LA QUE SE APRUEBA EL MODELO 587 "IMPUESTO SOBRE LOS GASES FLUORADOS DE EFECTO INVERNADERO. AUTOLIQUIDACIÓN" Y EL MODELO A23 "IMPUESTO SOBRE LOS GASES FLUORADOS DE EFECTO INVERNADERO. SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN", SE DETERMINAN LA FORMA Y PROCEDIMIENTO PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS MISMOS, Y SE REGULAN LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO TERRITORIAL Y LA LLEVANZA DE LA CONTABILIDAD DE EXISTENCIAS.

Tipo de Memoria: ☐ Normal ☒ Abreviada

OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

Tabla 1. Oportunidades de la propuesta

Indicador	Detalle
Situación que se regula	Con el objeto de seguir avanzando en la asistencia al contribuyente y en la mejora de la gestión tributaria, la Ley 13/2023, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, introduce la posibilidad de establecer un sistema único para la corrección de las autoliquidaciones, regulando con esta finalidad la nueva figura de la autoliquidación rectificativa. Esta nueva figura sustituirá, en aquellos tributos en los que así se establezca, el actual sistema dual de autoliquidación complementaria y solicitud de rectificación.
Objetivos que	De esta forma, mediante la presentación de una autoliquidación



Indicador	Detalle
se persiguen	rectificativa el obligado tributario, podrá rectificar, completar o modificar la autoliquidación presentada con anterioridad, con independencia del resultado de la misma, sin necesidad de esperar, en el caso de solicitud de rectificación, una resolución administrativa.

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

Tabla 2. Contenido y análisis jurídico

Indicador	Detalle
Tipo de norma	Orden
Estructura de la Norma	La Orden consta de un artículo único, una disposición final también única y un anexo I con los campos del formulario electrónico del modelo 587 "Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero. Autoliquidación"

ADECUACIÓN AL ÓRDEN DE COMPETENCIAS

No afecta a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

TRAMITACIÓN

Se ha remitido para observaciones a todos los Departamentos y Servicios de la AEAT, al Gabinete de su Director General, a las Delegaciones Especiales de Andalucía, Cataluña, Madrid y Valencia, a la Delegación Central de Grandes Contribuyentes y a la Dirección General de Tributos.

Se han recibido observaciones y sugerencias de tipo formal de la DGT, también de la Delegación Especial de Madrid y del SEPRI, que en todos los casos se han incorporado al texto del borrador del proyecto.



Se sustanciará, a continuación, el trámite de información pública durante quince días hábiles.

Posteriormente se solicitará informe SGT del Ministerio Hacienda de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

ANÁLISIS DE IMPACTOS

IMPACTO PRESUPUESTARIO

Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma:

- ☐ Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.
- ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.

No se aprecian impactos en este ámbito, dado que las modificaciones propuestas en esta orden Ministerial se corresponden al desarrollo de las medidas normativas, adoptadas por el legislador para favorecer la asistencia al contribuyente y la mejora de la gestión tributaria, que se han implantado ya en el IVA y a medio plazo, también se extenderán al IRPF y al Impuesto sobre Sociedades.

Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma:

- ☐ Implica un gasto
- ☐ Implica un ingreso

IMPACTO DE GÉNERO

La norma tiene un impacto de género: ☐ Negativo ☒ Nulo ☐ Positivo

OTROS IMPACTOS

No se aprecian impactos en otros ámbitos.

Impacto medioambiental.

Impacto en materia de no discriminación.

Impacto en materia de igualdad de oportunidades.

EVALUACIÓN EX POST



Esta norma no se encuentra prevista entre las susceptibles de evaluación en el correspondiente Plan Anual Normativo.

MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE

Con el fin de proceder a la tramitación del proyecto de, se acompaña la presente memoria abreviada en los términos previstos en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA MEMORIA ABREVIADA

A los efectos de la tramitación del proyecto de orden ministerial, se ha optado por la elaboración de una memoria abreviada en tanto que de la norma proyectada no se derivan impactos apreciables en el orden económico, presupuestario, de distribución de competencias, ni por razón de género, toda vez que su repercusión normativa se produce con la aprobación del Real Decreto 117/2024, de 30 de enero, por el que se desarrollan las normas y los procedimientos de diligencia debida en el ámbito del intercambio automático obligatorio de información comunicada por los operadores de plataformas, y se modifica el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio.

II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación

Esta orden debe aprobarse para adaptar el modelo 587 a los cambios necesarios para la implementación de la autoliquidación rectificativa regulada en el nuevo artículo 3 bis del Reglamento del Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero, aprobado por el Real Decreto 712/2022 de 30 de agosto, introducido por la disposición final tercera del Real Decreto 117/2024, de 30 de enero, por el que se desarrollan las normas y los procedimientos de diligencia debida en el ámbito del intercambio automático obligatorio de información comunicada por los operadores de plataformas, y se modifica el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, en transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo de 22 de marzo de 2021, por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE



relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, y otras normas tributarias.

No existe otra alternativa a la tramitación del actual Proyecto de orden, al tratarse del cauce normativo adecuado.

2. Objetivos

Con el objeto de seguir avanzando en la asistencia al contribuyente y en la mejora de la gestión tributaria, la Ley 13/2023, de 24 de mayo, por la que se modifican la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo de 22 de marzo de 2021, por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, y otras normas tributarias, introduce la posibilidad de establecer un sistema único para la corrección de las autoliquidaciones, regulando con esta finalidad la nueva figura de la autoliquidación rectificativa.

Esta nueva figura sustituirá, en aquellos tributos en los que así se establezca, el actual sistema dual de autoliquidación complementaria y solicitud de rectificación. De esta forma, mediante la presentación de una autoliquidación rectificativa el obligado tributario, podrá rectificar, completar o modificar la autoliquidación presentada con anterioridad, con independencia del resultado de la misma, sin necesidad de esperar, en el caso de solicitud de rectificación, una resolución administrativa.

La disposición final séptima del Real Decreto 117/2024, de 30 de enero, por el que se desarrollan las normas y los procedimientos de diligencia debida en el ámbito del intercambio automático obligatorio de información comunicada por los operadores de plataformas, y se modifica el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, en transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo de 22 de marzo de 2021, por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, y otras normas tributarias, introduce un nuevo artículo 3 bis en el Reglamento del Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero, aprobado por el Real Decreto 712/2022 de 30 de agosto, que establece la autoliquidación rectificativa como la vía general para rectificar, completar o modificar la autoliquidación presentada con anterioridad.

La disposición final décima del Real Decreto 117/2024, de 30 de enero habilita a la



persona titular del Ministerio de Hacienda para dictar la presente orden ministerial que apruebe el modelo de autoliquidación rectificativa.

No obstante, el tradicional procedimiento de solicitud de rectificación de autoliquidaciones se podrá utilizar cuando el motivo de la rectificación alegado sea la eventual vulneración por la norma aplicada en la autoliquidación previa de los preceptos de otra norma de rango superior.

La efectiva implantación de la autoliquidación rectificativa en el ámbito del impuesto sobre el Gases Fluorados de Efecto Invernadero requiere la adaptación del modelo 587. Para ello, esta orden introduce en el citado modelo un nuevo grupo de campos D para identificar la autoliquidación rectificativa, el número de justificante de la autoliquidación anterior que es rectificada y, en su caso, las causas que la motivan.

Asimismo, se adecúa el modelo de autoliquidación para permitir que, en los casos de autoliquidación rectificativa con resultado a devolver, en los términos previstos en el artículo 5 Quince apartado 3 de la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras (en su redacción última recogida en la Ley 14/2022, de 8 de julio) el contribuyente pueda diferenciar las que derivan de la aplicación de la normativa del Impuesto de aquellas que se corresponden con una solicitud de ingresos indebidos teniendo en cuenta el diferente régimen de unas y otras devoluciones.

Por último, también en el artículo único se modifica el anexo V de la Orden HFP/826/2022, dado que en su apartado régimen fiscal (8) erróneamente se remite al anexo VI de esta orden relativo a la Contabilidad. Identidad del producto, equipo o aparato, cuando realmente debería referirse al anexo VII Contabilidad. Régimen fiscal.

3. Adecuación a los principios de buena regulación

Tal y como se señala en su preámbulo, este proyecto de orden se ajusta a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, principios de necesidad y eficacia, por ser desarrollo de una norma legal y reglamentaria y el instrumento adecuado para dicho desarrollo, de proporcionalidad, al contener la regulación necesaria para conseguir los objetivos que justifican su aprobación, de seguridad jurídica, pues se ha garantizado la coherencia del texto con el resto del ordenamiento jurídico nacional generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro que facilita su conocimiento y comprensión, de transparencia, sin perjuicio de su publicación oficial en el “Boletín Oficial del Estado”,



se ha garantizado mediante la publicación del proyecto de orden, así como de su Memoria Abreviada del Análisis de Impacto Normativo, en el portal web del Ministerio de Hacienda, a efectos de que pudieran ser conocidos dichos textos en el trámite de audiencia e información pública por todos los ciudadanos, y de eficiencia ya que se ha procurado que la norma genera las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos, fomentando el uso racional de los recursos públicos y el pleno respeto a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

III. CONTENIDO

La orden ministerial, se estructura en un artículo único, una disposición final única y un anexo I.

Artículo único: a través de este artículo se sustituye el anexo I de la Orden HFP/826/2022, de 30 de agosto, por la que se aprueba el modelo 587 “Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero. Autoliquidación” y el modelo A23 “Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero. Solicitud de devolución”, se determinan la forma y procedimiento para la presentación de los mismos, y se regulan la inscripción en el Registro territorial y la llevanza de la contabilidad de existencias, por el anexo de esta orden.

Disposición final única: La presente orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y se aplicará por primera vez a las autoliquidaciones del Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efectos Invernadero, modelo 587, correspondiente a los períodos impositivos que se inicien a partir del 1 de enero de 2026.

Anexo I: sustituye al anexo I de la Orden, HFP/826/2022, de 30 de agosto, por la que se aprueba el modelo 587 “Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero. Autoliquidación” y el modelo A23 “Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero. Solicitud de devolución”, se determinan la forma y procedimiento para la presentación de los mismos, y se regulan la inscripción en el Registro territorial y la llevanza de la contabilidad de existencias.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Fundamento jurídico y rango normativo

El contenido descrito anteriormente tiene rango de orden ministerial, como consecuencia de las habilitaciones genéricas del artículo 98.4 de la Ley 58/2003, de



17 de diciembre, General Tributaria, que atribuye competencias al Ministro de Hacienda para determinar los supuestos y condiciones en los que los obligados tributarios deberán presentar por medios telemáticos sus declaraciones, autoliquidaciones, comunicaciones, solicitudes y cualesquiera otros documentos con trascendencia tributaria y los artículos 30 y 117 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos (en adelante, RGAT, aprobado por Real Decreto 1065/2007).

Sin perjuicio de dichas habilitaciones genéricas, la orden propuesta se sustenta, además, en la habilitación normativa específica contenida en el artículo 5 de la Ley 16/2013, de 29 de octubre. El párrafo segundo, apartado dieciséis, del artículo 5 de la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras establece que la autoliquidación del impuesto deberá cumplimentarse y ajustarse al modelo que, para cada supuesto, determine la persona titular del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

La habilitación normativa a la persona titular del Ministerio de Hacienda, en el ámbito de sus competencias, para el desarrollo, ejecución y aplicación de lo establecido en el Real Decreto 117/2024, de 30 de enero, se concreta en su Disposición final décima.

Las habilitaciones anteriores al Ministerio de Hacienda y Función Pública, deben entenderse conferidas en la actualidad a la Vicepresidenta Primera del Gobierno y Ministra de Hacienda, de acuerdo con la nueva estructura ministerial establecida por el Real Decreto 1230/2023, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, y por el Real Decreto 1231/2023, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 830/2023, de 20 de noviembre, sobre las Vicepresidencia del Gobierno.

2. Derogación de normas

El proyecto de orden no deroga ninguna norma.

3. Entrada en vigor y vigencia

La disposición final única prevé que esta norma entre en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y su aplicación por primera vez a las autoliquidaciones (modelo 587) correspondientes a los periodos tributarios trimestrales a partir del primer trimestre del 2026 (que incluye los meses de enero,



febrero y marzo). Se considera necesario que sea el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado al no tratarse de una norma que imponga nuevas obligaciones a personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional, sino que las obligaciones previstas en esta norma tienen por destinatarios a las Administraciones Públicas y sus entidades vinculadas o dependientes.

V. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Esta norma se ajusta al orden de distribución de competencias y se aprueba al amparo de lo dispuesto en el 149.1.14.^a, de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre Hacienda general.

Por otra parte, el título Hacienda general está en conexión con el artículo 135 CE. La STC 215/2014, recuerda la doctrina general relativa a la competencia en materia de estabilidad presupuestaria con este razonamiento: “el Estado es el competente para regular la materia relativa a la estabilidad presupuestaria ex art. 149.1, apartados 11, 13, 14 y 18, CE (SSTC 134/2011, de 20 de junio, FJ11; 157/2011, de 18 de octubre, FJ 3; y 203/2011, de 14 de diciembre, FJ 5), salvo en aquellos aspectos cuyo conocimiento le ha sido atribuido a las instituciones de la Unión Europea con fundamento en el art. 93 CE (STC 61/2013, de 14 marzo, FJ 5)” [STC 215/2014, FJ 3 a)]. En todo caso, nótese que la STC 215/2014 no se refiere más que en el citado FJ 3 a) al título “Hacienda general”, a diferencia de los razonamientos contenidos en la serie de SSTC sobre la primera Ley de estabilidad presupuestaria (SSTC 134/2011; y 157/2011, entre otras).

Aunque el artículo. 135 CE no es un título competencial, guarda directa conexión con la competencia del Estado para establecer los límites y las condiciones generales de endeudamiento de las entidades locales, pues dichos límites “se vinculan de forma directa a la concreta situación presupuestaria o, lo que es lo mismo, al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria que por mandato del actual artículo 135 CE vinculan a todas las Administraciones públicas sin excepción (art. 135.1 CE) y deben ser establecidos por el Estado (art. 135.5 CE)” (STC 171/2014, FJ 5).

VI. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

En la tramitación de la presente orden se ha prescindido del trámite de consulta pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de



27 de noviembre, del Gobierno, en su redacción dada por la disposición final undécima de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, al tratarse de una norma que no tiene un impacto normativo apreciable en la medida en que se constituye como una norma de gestión o implementación de una norma previamente aprobada, por tanto, tampoco es susceptible de generar impacto significativo en la actividad económica.

En este sentido, es preciso evocar que, de acuerdo con la doctrina consolidada, se consagra el principio de economía procesal para aquellas disposiciones que se limitan a trasladar y materializar una habilitación legal para dictar una norma reglamentaria, pudiendo equipararse a una norma organizativa y, por tanto, exenta de someterse, en el procedimiento de su elaboración, al trámite de consulta pública.

Asimismo, y para mayor argumento, atendiendo a la naturaleza de la disposición, la misma no crea ninguna obligación a los destinatarios, solamente habilita un mecanismo para permitir y facilitar el cumplimiento de obligaciones creadas por una norma jerárquicamente superior.

Se remitirá para informe de los Departamentos y Servicios de la AEAT, al Gabinete de su Directora General, a las Delegaciones Especiales de Andalucía, Cataluña, Madrid y Valencia, a la Delegación Central de Grandes Contribuyentes, a la Dirección General de Tributos.

Con fecha 26 de septiembre de 2025, el proyecto de orden ministerial se someterá al trámite de audiencia e información pública.

Posteriormente, el proyecto se someterá al informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda de acuerdo con el artículo 26.5 párrafo cuarto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto presupuestario

La aprobación del proyecto de orden no supone incremento alguno del gasto público y, en lo referente a los ingresos públicos, tampoco tiene repercusión ya que el aumento en los citados ingresos se produce no con la aprobación del modelo como cauce formal de presentación sino con la aprobación de las normas que establecen la cuantía de los tipos impositivos, deducciones, bonificaciones y resto de beneficios fiscales del Impuesto.

2. Impacto por razón de género



Debe hacerse constar que el impacto por razón de género de este proyecto de orden es nulo, por cuanto no existen desigualdades de partida en relación con la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, y no se prevé modificación alguna de esta situación, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

3. Otros impactos

El proyecto de orden se limita a llevar a cabo el desarrollo reglamentario que se detalla en los puntos anteriores de esta memoria, por lo que no se derivan impactos apreciables en ninguno otro ámbito diferente de los analizados en esta memoria (a título de ejemplo, el impacto económico, fiscal, impacto en la infancia y la adolescencia, el impacto en la familia, los impactos de carácter social y medioambiental o el impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (artículo 2.1. g) RD 931/2017).

4. Cargas administrativas

La norma proyectada actualiza el modelo 587 por lo tanto, más allá de la actualización de determinados campos del modelo, no procede estimar cargas administrativas adicionales de acuerdo con la Tabla de medición del coste directo de las cargas administrativas, del Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de Cargas para la Administración General del Estado.

VIII. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 de la ley del gobierno, y en el artículo 3 del real decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el informe anual de evaluación normativa de la administración general del estado y se crea la junta de planificación y evaluación normativa, se considera que la norma no es susceptible de evaluación por sus resultados.

Esta norma no se encuentra prevista entre las susceptibles de evaluación en el correspondiente Plan Anual Normativo.