

INFORME A LA PROPUESTA DE REAL DECRETO DE FOMENTO DE LOS COMBUSTIBLES RENOVABLES

CONSEJO. PLENO

Presidenta

Dª. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

Dª. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep Maria Salas Prat
Dª. María Jesús Martín Martínez
D. Rafael Iturriaga Nieva
D. Pere Soler Campins
D. Enrique Monasterio Beñaran
Dª María Vidales Picazo

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 17 de septiembre de 2025

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre el “*Proyecto de Real Decreto de fomento de los combustibles renovables*” (en adelante, ‘Proyecto de Real Decreto’ o ‘la Propuesta’) el Pleno, en el ejercicio de la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a), 5.3 y 7 y de la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, acuerda emitir el siguiente informe:

I. ANTECEDENTES Y OBJETO

El 14 de julio de 2025 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) oficio de la Secretaría de Estado de Energía (SEE) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) adjuntando para informe el ‘*Proyecto de Real Decreto de fomento de los combustibles renovables*’ acompañado de su correspondiente memoria de impacto normativo (MAIN).

La Propuesta tiene por objeto principal **fomentar el uso de los combustibles renovables, con el fin de contribuir a la descarbonización del sector del transporte en línea con las directrices europeas**. Para ello, establece objetivos obligatorios de penetración de este tipo de combustibles en el mercado, crea un sistema de créditos de electricidad renovable en el transporte y regula los criterios de sostenibilidad y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos, que se unen a los biocarburantes y el biometano para computar en los objetivos comunitarios.

En concreto, con la Propuesta se trasponen al ordenamiento jurídico español las siguientes disposiciones europeas:

- Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018¹, en su redacción dada por la Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023² (trasposición parcial³). Esta Directiva, conocida como DER III por ser la tercera revisión de la Directiva sobre energías renovables, fija objetivos más ambiciosos a los anteriormente existentes para la descarbonización del sector del transporte en la UE e incluye nuevas previsiones sobre los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (en adelante, GEI), no solo para los tradicionales biocarburantes, biolíquidos y biogás, sino también para los combustibles renovables de origen no biológico.

En concreto, esta Directiva manda a los Estados Miembros a incrementar la cuota de energía renovable en el transporte hasta el 29% a más tardar en 2030 o, alternativamente, lograr una reducción de emisiones de GEI en el transporte de, al menos, el 14,5% en la misma fecha. Por tanto, confiere, por primera vez, a los Estados Miembros la posibilidad de elegir entre objetivos de penetración de renovables expresados en contenido energético o en términos de reducción de GEI.

¹ Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.

² Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo.

³ En concreto, se trasponen los artículos 2, 19, 25, 26, 27, 29 bis, 30, 31 bis y el anexo IX de la Directiva (UE) 2018/2001 en su redacción dada por la Directiva (UE) 2023/2413.

- Directiva Delegada (UE) 2024/1405 de la Comisión, de 14 de marzo de 2024⁴, al objeto de incluir en el ordenamiento jurídico nacional nuevas materias primas para la producción de biocarburantes avanzados.
- Artículo 9 de la Directiva (UE) 2024/1788 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de junio de 2024⁵, sobre certificación de gas renovable y combustibles hipocarbónicos, al objeto de garantizar un marco legal para el hidrógeno electrolítico que no cumpla con los requisitos para ser calificado como combustible renovable de origen no biológico.

Asimismo, se tiene en cuenta lo establecido en el Reglamento (UE) 2023/2405, de 18 de octubre de 2023, relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible (Reglamento ReFuelEU Aviation).

En relación con los **objetivos de penetración de energía renovable en el transporte**, la Propuesta plantea un cambio de metodología a la hora de contabilizar los esfuerzos de descarbonización. Por un lado, prevé un sistema basado en reducción de emisiones de GEI, frente al tradicional cómputo en contenido energético, al objeto de fomentar el uso de los productos con menor huella de carbono. Por otro, incluye todos los tipos de transporte en la obligación de reducción (transporte por carretera, ferroviario, aéreo y marítimo), estableciéndose sendas de **objetivos modales** para cada uno de ellos. En el caso del transporte aéreo, se reconocen los objetivos marcados por el Reglamento ReFuelEU Aviation y, en el del transporte marítimo, sólo se establecen metas para la navegación de cabotaje (navegación entre puertos españoles). Por otra parte, para lograr el cumplimiento de los objetivos fijados en el transporte ferroviario no electrificado, la Propuesta permite por primera vez la incorporación de FAME en el gasóleo B mediante la correspondiente **modificación del Real Decreto 61/2006, de 31 de enero⁶, de especificaciones**, que articula a través de su disposición final cuarta.

⁴ Directiva Delegada (UE) 2024/1405 de la Comisión, de 14 de marzo de 2024, por la que se modifica el anexo IX de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la adición de materias primas para la producción de biocarburantes y biogás.

⁵ Directiva (UE) 2024/1788 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, relativa a normas comunes para los mercados interiores del gas renovable, del gas natural y del hidrógeno, por la que se modifica la Directiva (UE) 2023/1791 y se deroga la Directiva 2009/73/CE.

⁶ Real Decreto 61/2006, de 31 de enero, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo y se regula el uso de determinados biocarburantes.

La siguiente tabla resume la senda de objetivos modales fijados hasta 2030 por tipología de transporte (los porcentajes de reducción de GEI se refieren a reducciones respecto al comparador fósil de referencia⁷).

| OBJETIVOS MODALES COMBUSTIBLES RENOVABLES | | | | |
|---|---|---|--------------------------------------|--|
| TRANSPORTE POR CARRETERA % reducción emisiones GEI (*) | NAVEGACIÓN DE CABOTAJE % reducción emisiones GEI (*) | TRANSPORTE FERROVIARIO % reducción emisiones GEI (*) | TRANSPORTE AÉREO (ReFuelUE Aviation) | % min contenido sostenible en toneladas (**) |
| 2027 10,0% | 1,0% | 3,0% | | 2,0% |
| 2028 11,5% | 1,5% | 3,5% | | 2,0% |
| 2029 13,0% | 2,0% | 4,0% | | 2,0% |
| 2030 15,6% | 3,0% | 5,4% | | 6,0% |

(*) % de reducción respecto al comparador fósil de referencia (94 gr CO₂ eq/MJ)

(**) La energía equivalente procedente de los combustibles de aviación sostenibles se reconocerá en términos de reducción de GEI

Nota: Según la exposición de motivos de la Propuesta, "para evitar la merma de competitividad del sector del transporte marítimo a nivel global sin renunciar a realizar esfuerzos en su descarbonización, se ha optado por establecer un objetivo de energías renovables sólo aplicable a la navegación de cabotaje, ya que esta demanda es relativamente más inelástica ante los cambios de precio de combustible (...) Con el fin de acelerar la transición energética manteniendo la competitividad del transporte aéreo y marítimo, se deberán aumentar los esfuerzos de descarbonización en el transporte por carretera y ferroviario para cumplir con el objetivo de penetración de energías renovables en el sector del transporte "

Fuente: CNMC, elaboración propia

Para el cumplimiento de los objetivos modales, la propuesta contempla como **mecanismos de flexibilidad** el poder computar el exceso de energía renovable de un determinado modo de transporte a otro modo de transporte con déficit, así como los traspasos de certificados de combustibles renovables excedentarios al ejercicio siguiente y las transferencias de certificados a otros sujetos obligados. Por otro lado, se habilita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante, MITERD) a dictar excepciones al cumplimiento de los objetivos a determinados sujetos obligados en función de su grado de participación en la cadena de suministro. Asimismo, la Propuesta plantea el mecanismo de créditos de electricidad renovable, al que se hará referencia más adelante, como mecanismo adicional de contribución al cumplimiento de los objetivos por parte de los sujetos obligados.

Adicionalmente a los objetivos modales, se introducen **subobjetivos de biocarburantes avanzados, biogás, bioetanol avanzado y combustibles renovables de origen no biológico** (tanto con fines de transporte como de uso intermedio en los procesos de transformación de las refinerías), los cuales se computan en contenido energético. Los sujetos quedan obligados al cumplimiento de estos subobjetivos "de forma coordinada" con los objetivos modales.

⁷ El artículo 3 de la Propuesta define el comparador fósil de referencia como el "Valor estándar de emisiones de gases de efecto invernadero, fijado en 94 gramos de CO₂ equivalente por megajulio (gCO₂eq/MJ), que se utiliza como referencia para determinar si un combustible ha logrado una reducción suficiente de emisiones respecto a los combustibles fósiles convencionales para ser catalogado como renovable o hipocarbónico".

| SUBOBJETIVOS COMBUSTIBLES RENOVABLES | | | | |
|--|--|--|--|--|
| BIOS AVANZADOS Y BIOGÁS de materias primas Anexo I-A % contenido energético (**) | COMBUSTIBLES RENOVABLES DE ORIGEN NO BIOLÓGICO | | | BIOETANOL AVANZADO % contenido energético (***) |
| | CON FINES DE TRANSPORTE % contenido energético (**) | DE USO INTERMEDIO (*) % contenido energético (**) | BIOETANOL AVANZADO % contenido energético (***) | |
| 2027 | 4,0% | | 0,25% | 0,1% |
| 2028 | 4,5% | | 0,50% | 0,2% |
| 2029 | 5,0% | | 0,75% | 0,3% |
| 2030 | 5,5% | 2,5% | 1,50% | 0,5% |

(*) uso como producto intermedio en sustitución del hidrógeno de origen fósil para la producción de combustibles convencionales o biocarburantes, independientemente del sector en el que se utilicen

(**) % contenido energético sobre total energía suministrada en el transporte

(***) % contenido energético sobre total de gasolinas y bioetanol suministrados en el transporte por carretera

Fuente: CNMC, elaboración propia

La Propuesta no solo amplía los objetivos de reducción, también amplía las tipologías de **sujetos obligados** a su cumplimiento e introduce la figura del **sujeto habilitado**, que es aquel que, no estando obligado a cumplir con objetivos de energías renovables en el transporte, puede obtener certificados de combustibles renovables o créditos de electricidad renovable para su posterior venta a los sujetos obligados.

A los sujetos obligados que realicen los mayores esfuerzos de descarbonización y que consigan certificar la mayor reducción de GEI con combustibles y electricidad renovables, se les concederá el **sello distintivo** de 'Líder en transición energética en el sector del transporte' y/o 'Líder en hidrógeno renovable certificado'. Ambos reconocimientos se publicarán en la web del MITERD.

Respecto a los **créditos de electricidad renovable en el transporte**, la Propuesta establece las bases para la creación de un mecanismo de créditos de electricidad renovable (e-credits) que permita reconocer la electricidad consumida en el transporte mediante la concesión de títulos que verifiquen la procedencia de la misma. Los operadores económicos que suministren electricidad renovable a vehículos eléctricos a través de puntos públicos de recarga recibirán créditos que podrán vender a los sujetos obligados a la reducción de emisiones de GEI. Se trata, por tanto, de un sistema voluntario ideado para que los sujetos obligados a introducir renovables en el transporte puedan contabilizar la energía limpia consumida por los vehículos eléctricos. Los e-credits serán válidos por un periodo máximo de 24 meses desde la fecha de su expedición. El MITERD es el designado para gestionar el mecanismo de intercambio, así como de su reconocimiento y contabilización.

En relación con los **combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos**, la Propuesta establece las **características de sostenibilidad y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero** que deben cumplir para poder ser reconocidos en el cumplimiento de los objetivos, de forma análoga a los previstos para biocarburantes y combustibles procedentes de la

biomasa en el Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo⁸. Se asignan a CORES las funciones de inspección del cumplimiento de estos requisitos, que serán financiadas mediante la cuota que percibe la Corporación definida en el artículo 25.1 del Real Decreto 1716/2004⁹. EL MITERD podrá designar a una nueva Entidad para el ejercicio de estas funciones.

En la misma línea, la Propuesta extiende explícitamente el marco normativo existente de **garantías de origen de gases renovables** a los **combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos**. Se designa transitoriamente (hasta que el MITERD disponga de los medios necesarios) al Gestor Técnico del Sistema gasista como entidad responsable del sistema de garantías de origen para gases renovables e hipocarbónicos, recibiendo por esta función una retribución conforme a la Circular 1/2020, de 9 de enero, de la CNMC¹⁰.

De igual modo, la Propuesta plantea un **Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad con tres vertientes**: biocarburantes y biolíquidos; biogás y combustibles gaseosos; y combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos. Abarcará todas las etapas de la cadena de valor, al objeto de poner a disposición de los usuarios un sistema de trazabilidad alternativo a los ofrecidos por los regímenes voluntarios reconocidos por la Comisión Europea en la actualidad que conlleve menores costes de certificación. El MITERD podrá inspeccionar a los operadores económicos acogidos al Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad. Paralelamente, la norma prevé reforzar los mecanismos de **supervisión de las entidades de verificación** encargadas de certificar la penetración de renovables.

Además, se recogen las disposiciones necesarias para garantizar la trazabilidad e interconectividad entre la **Base de Datos de la Unión**¹¹ y la base de datos

⁸ Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables.

⁹ Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio, por el que se regula la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, la diversificación de abastecimiento de gas natural y la corporación de reservas estratégicas de productos petrolíferos.

¹⁰ Circular 1/2020, de 9 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología de retribución del Gestor Técnico del sistema gasista.

¹¹ Con el fin de prevenir el fraude a lo largo de la cadena de custodia de los combustibles renovables, la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, en su segunda revisión (Directiva DER II) creó la Base de Datos de la Unión al objeto de recoger en ella las transacciones de los operadores económicos, incluyendo la información sobre las pruebas de sostenibilidad asociadas a cada partida de combustibles renovables líquidos y gaseosos, para garantizar la transparencia, trazabilidad y supervisión a lo largo de la cadena de valor. La DER III amplía el alcance de la Base de Datos de la Unión, creada inicialmente para

nacional (SICBIOS o sistema que lo sustituya), posibilitando una transición fluida y bidireccional entre ellas que permita reducir los riesgos y prevenir el fraude en las cadenas de suministro de combustibles renovables. Mientras que no haya interconexión entre ambas bases de datos, los operadores económicos deberán reportar sus transacciones en ambas plataformas.

Finalmente, se establece el **régimen sancionador** para los sujetos obligados que no cumplan con sus objetivos de penetración de combustibles renovables.

El amplio contenido de la Propuesta, al tiempo que traspone las disposiciones europeas anteriormente referidas, aúna en un único texto las previsiones sobre objetivos de descarbonización del transporte, por lo que lleva a una necesaria reconfiguración del contexto normativo actual. Así, la Propuesta plantea:

- La **derogación, con efectos 1 de enero de 2027**, de:
 - Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes. En él se establecen los sujetos obligados y los objetivos de comercialización de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte hasta el año 2026 (expresados en contenido energético), incluyendo un subobjetivo obligatorio de biocarburantes avanzados hasta 2030.
 - Orden TED/1342/2022, de 23 de diciembre, por la que se establece el límite de biocarburantes producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros a efectos del objetivo de venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte.
- La **derogación, con efectos el día de entrada en vigor de la norma**, de:
 - Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte; se modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo; y se establece un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados.
- La **modificación** de:
 - Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto

tan solo el sector del transporte, al resto de sectores en los que se consuman dichos combustibles. La Base de Datos de la Unión se encuentra actualmente en desarrollo.

invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables.

- Real Decreto 61/2006, de 31 de enero, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo y se regula el uso de determinados biocarburantes. Se modifica al objeto de permitir la introducción de FAME en el gasóleo B, entre otros aspectos.

El 16 de julio de 2025, conforme a la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, la Propuesta se envió a los miembros del Consejo Consultivo de Electricidad y del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, acompañada de la MAIN, al objeto de que formularan las observaciones que estimaran oportunas. Se les otorgó de plazo hasta el 8 de septiembre de 2025, en línea con el plazo conferido en el trámite de audiencia e información pública formulado por el MITERD. Las respuestas recibidas se adjuntan como anexo a este informe.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Real Decreto consta de una exposición de motivos, cuarenta y un artículos (agrupados en siete títulos y doce capítulos), tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, seis disposiciones finales y tres anexos.

El **artículo 1** establece el objeto del Real Decreto, que es fomentar el uso de los combustibles renovables para lograr la descarbonización del sector del transporte en línea con las directrices europeas.

El **artículo 2** concreta el ámbito de aplicación de la norma. Aplica a los combustibles renovables e hipocarbónicos, líquidos o gaseosos, utilizados con fines de transporte en el territorio nacional, así como a los combustibles renovables de origen no biológico de usos intermedios. Se contemplan asimismo usos diferentes a los del transporte en determinadas previsiones.

El **artículo 3** recoge las definiciones necesarias. Provienen en su mayor parte de la Directiva DER III y del Reglamento ReFuelEU Aviation.

Título I: Objetivos de energías renovables en el sector del transporte

- Los **artículos del 4 al 8** establecen la senda de objetivos modales de reducción de emisiones de GEI para cada medio de transporte hasta el año 2030.

- Los **artículos del 9 al 12** establecen la senda hasta 2030 de subobjetivos de determinados combustibles renovables calculados en términos de contenido energético. En concreto, se establecen subobjetivos para los biocarburantes avanzados y biogás procedentes de las materias primas del Anexo I-A de la Propuesta, para los combustibles renovables de origen no biológico con fines de transporte y de uso intermedio, así como para el bioetanol avanzado.
- Los **artículos 13 y 14** establecen límites al uso de determinados biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa a efectos de su cómputo en los objetivos modales y los subobjetivos. En concreto, el artículo 13 prevé el establecimiento, por Orden Ministerial, del porcentaje máximo admisible de biocarburantes producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros a partir del año 2027¹². Por su parte, el artículo 14 establece un límite a los biocarburantes y biogás producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo I-B de la Propuesta.

Título II: Sujetos, mecanismos de flexibilidad y sellos de liderazgo

- Los **artículos 15 a 19** determinan los sujetos obligados al cumplimiento de los objetivos modales y subobjetivos. Se plantea la posibilidad de, vía Orden Ministerial, eximir de las obligaciones a determinados sujetos en función de su participación en la cadena de suministro.
- El **artículo 20** define los mecanismos de flexibilidad para el cumplimiento de los objetivos modales.
- El **artículo 21** introduce, como novedad, la figura del 'sujeto habilitado'. Se trata de agentes que sin ser sujetos obligados pueden obtener certificados de combustibles renovables o créditos de electricidad renovable para su posterior venta a los sujetos obligados. La Propuesta señala específicamente a los productores de combustibles renovables de origen no biológico que se hayan dado de alta en el Sistemas de garantías de origen de gases renovables e hipocarbónicos y a los operadores de los puntos de recarga de acceso público, si bien se prevé que por Orden Ministerial se podrán incorporar nuevos sujetos habilitados.
- El **artículo 22** establece qué entidades deben remitir con carácter anual a la Secretaría de Estado de Energía del MITERD información sobre la electricidad suministrada en sus instalaciones con fines exclusivamente estadísticos.

¹² Hasta 2027, prevalecen los límites establecidos por la Orden TED/1342/2022, de 23 de diciembre, por la que se establece el límite de biocarburantes producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros a efectos del objetivo de venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte. La Propuesta plantea derogar esta Orden con efectos 1 de enero de 2027.

Como sujetos obligados se señala a los gestores aeroportuarios, a ADIF, S.A. y al organismo público Puertos del Estado.

- El **artículo 23**, regula la concesión de sellos de liderazgo al sujeto con más certificados de combustibles renovables (sello de “líder en la transición energética en el sector del transporte”) y al sujeto con más certificados de combustibles renovables de origen no biológico (sello de “líder en hidrógeno renovable certificado”).

Título III: Mecanismo de créditos de electricidad renovable

- Los **artículos 24, 25 y 26** regulan el mecanismo de créditos de electricidad renovable. Establecen, respectivamente, la creación del mecanismo, los sujetos participantes y las condiciones para la emisión de dichos créditos.

Título IV: Sostenibilidad y reducción de emisiones de GEI para combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos

- El **artículo 27** define la finalidad de la verificación de la sostenibilidad y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos.
- El **artículo 28** establece las características de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que deben cumplir los combustibles renovables de origen no biológico para poder ser computados en el logro de los objetivos. De forma análoga, el **artículo 29** establece el criterio de reducción de emisiones de GEI que deben cumplir los combustibles hipocarbónicos.
- El **artículo 30** señala que el MITERD publicará anualmente los valores de emisiones de GEI del mix eléctrico de las zonas de oferta peninsular y zonas de oferta equivalentes en territorios no peninsulares para comprobar el cumplimiento de las condiciones para ser certificados como combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos. El concepto de zona de oferta equivalente se desarrolla en el Anexo III de la Propuesta.
- El **artículo 31** establece que, para que la energía procedente de combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos pueda contabilizarse a efectos de los objetivos, los agentes de la cadena de valor deben demostrar el cumplimiento de las características de sostenibilidad y de reducción de emisiones de GEI acogiéndose a un régimen reconocido por la Comisión Europea (nacional o voluntario) o al Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad.
- El **artículo 32** define las disposiciones relativas al balance de masa de los combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos.

Título V: Acreditación de la verificación de las características de sostenibilidad y de reducción de emisiones de GEI de los combustibles renovables e hipocarbónicos

- El **artículo 33** recoge todos los operadores económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de combustibles renovables e hipocarbónicos obligados a la remisión de información en el marco de la Base de Datos de la Unión.
- El **artículo 34** define el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad en sus tres vertientes (biocarburantes y biolíquidos; biogás y combustibles gaseosos; y combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos), sus elementos y las funciones de cada uno de ellos. Se designa al MITERD como Entidad de Supervisión del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad.
- Los **artículos 35 y 36** señalan las disposiciones relativas a la acreditación e inspección de la verificación de la sostenibilidad y de la reducción de gases de efecto invernadero de todos los combustibles renovables e hipocarbónicos, en función del esquema a que se acojan los sujetos.
- Los **artículos 37 y 38** disponen los mecanismos para la supervisión de las entidades de verificación en el marco del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y de los organismos de certificación que realicen auditorías independientes con arreglo a un régimen voluntario o nacional reconocido por la Comisión.

Título VI: Sistema de garantías de origen para gases renovables e hipocarbónicos

- El **artículo 39** establece las bases del sistema de garantías de origen para gases renovables e hipocarbónicos.
- El **artículo 40** contempla las condiciones para la expedición de garantías de origen para aquellos productores de combustibles gaseosos no sujetos al cumplimiento de criterios de sostenibilidad y de reducción de GEI.

Título VII: Régimen sancionador

- El **artículo 41** establece el régimen de infracciones y sanciones.

Disposiciones adicionales

- La **disposición adicional primera** establece que cuando los combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos sean consumidos en el ámbito del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE, la

notificación y el seguimiento de las emisiones de GEI se regirán por lo dispuesto en el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/2066 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2018¹³.

- La **disposición adicional segunda** designa al Gestor Técnico del Sistema Gasista como entidad responsable del sistema de garantías de origen de los gases renovables e hipocarbónicos, mientras que el MITERD no disponga de los medios humanos y materiales para ello.
- La **disposición adicional tercera** señala a la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES) como entidad responsable de la inspección del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y reducción de emisiones de GEI, así como de la supervisión de las entidades de verificación. Se prevé la posibilidad de poner fin a dichas funciones, pudiendo el MITERD designar a una nueva entidad responsable en base a criterios de transparencia, igualdad, independencia y eficiencia.

La **Disposición transitoria única** establece el régimen normativo transitorio aplicable hasta la entrada en vigor de la norma. Afecta al Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre y a la Orden TED/1342/2022, de 23 de diciembre.

La **Disposición derogatoria única** deroga, con efectos el 1 de enero de 2027, el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, y la Orden TED/1342/2022, de 23 de diciembre. Adicionalmente, deroga el Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, desde la entrada en vigor de la norma.

Disposiciones finales

- La **disposición final primera** establece el título competencial.
- La **disposición final segunda** señala las normas del derecho de la Unión Europea que quedarían incorporadas al ordenamiento jurídico español tras la aprobación de la Propuesta: Directiva DER III (parcialmente), Directiva Delegada (UE) 2024/1405 de la Comisión, de 14 de marzo de 2024, y el artículo 9 de la Directiva (UE) 2024/1788 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024.
- La **disposición final tercera** introduce modificaciones en el Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los

¹³ Reglamento de Ejecución (UE) 2018/2066 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2018, sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero en aplicación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 601/2012 de la Comisión.

biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables. Estas modificaciones afectan a su artículo 2, a los capítulos III y IV del Título I, al Título II, a las disposiciones finales segunda y tercera y al anexo I que quedan derogados.

- La **disposición final cuarta** modifica el Real Decreto 61/2006, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo y se regula el uso de biocarburantes.
- La **disposición final quinta** habilita a la persona titular del MITERD para el desarrollo de aspectos relacionados con los combustibles renovables con fines de transporte.
- La **disposición final sexta** señala la entrada en vigor de la norma el 1 de enero de 2027, a excepción de lo previsto en el Capítulo I del Título IV (características de sostenibilidad y de reducción de emisiones de GEI para combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos) y en el Anexo I (listas de materias primas).

Anexos

- El **anexo I** presenta dos partes. En su **parte A** se recoge el listado de materias primas para la producción de biogás para el transporte y biocarburantes avanzados de doble cómputo. En su **parte B** se listan las materias primas que están limitadas.
- El **anexo II** regula la metodología de cálculo para los objetivos de energías renovables en el transporte, tanto los objetivos modales (en términos de reducciones de GEI) como los subobjetivos (en contenido energético).
- El **anexo III** desarrolla el concepto de “zonas de ofertas equivalentes” aplicable a los territorios no peninsulares.

III. CONSIDERACIÓN GENERAL

La propuesta constituye un avance significativo hacia la descarbonización del sector del transporte en España en línea con los objetivos climáticos europeos. Traspone parcialmente la Directiva DER III, integrando metas claras para la reducción de emisiones de GEI en las distintas modalidades de transporte, con especial énfasis en la penetración de biocarburantes avanzados, biogás, combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos y electricidad renovable. Esto refleja un compromiso con los objetivos del Acuerdo de París y el pacto Verde Europeo.

A nivel macroeconómico, y tal y como se precisa en la Exposición de motivos de la Propuesta, las medidas permitirán “*la reducción de la dependencia energética exterior, fijada en el 50% en 2030 en actualización del PNIEC 2023-2030*”.

Por primera vez se establecen objetivos de penetración de combustibles renovables en términos de reducciones de GEI, frente al tradicional cómputo en contenido energético. Expresar los objetivos modales en términos de GEI permite una medición clara del impacto climático, a la vez que confiere flexibilidad a los sujetos obligados para elegir las tecnologías o los combustibles con los que alcanzarlos. Asimismo, se fomenta la demanda de productos con mayor potencial de descarbonización y se facilitan los intercambios comunitarios al valorarse todos los combustibles en función de su huella de carbono en el marco de la UE.

Igualmente se considera adecuado que, por primera vez, se tengan en consideración todos los medios de transporte, debiendo asegurarse que la competencia intermodal entre los diferentes medios de transporte no se vea afectada. Si bien los objetivos establecidos en transporte aéreo y en la navegación de cabotaje podrían ser los mayores retos, por falta de madurez tecnológica de estas áreas, se valora positivamente los mecanismos de flexibilidad implementados para facilitar el cumplimiento de los objetivos, en especial el uso de créditos de electricidad renovable o el mercado secundario de certificados renovables, así como la introducción novedosa de la figura del sujeto habilitado.

En línea con el especial énfasis en la penetración de combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos, las características de sostenibilidad y reducción de emisiones de GEI ya existentes para biocarburantes, biolíquidos y biogás, se hacen extensibles a estos nuevos productos. La Propuesta desarrolla mecanismos de certificación, trazabilidad y garantías de origen para asegurar el cumplimiento de estos criterios de sostenibilidad y prevenir el fraude en la cadena de suministro. Igualmente valorable, al objeto de prevenir el fraude y los riesgos de doble cómputo entre países o irregularidades a lo largo de la cadena de suministro de los combustibles renovables, es la interconexión de la base de datos nacional (SICBIOS o sistema que lo sustituya) con la Base de Datos de Unión, actualmente en desarrollo al objeto de integrar otros sectores distintos al transporte en los que se consuman combustibles renovables.

Como puntos críticos de la norma se señala el previsible aumento del coste del transporte para los consumidores finales, así como el incremento de la carga administrativa que conlleva la medida, con especial repercusión en las pequeñas y medianas empresas. Igualmente se apunta la necesidad de adaptar el actual Sistema de Certificación de combustibles renovables en tiempo y forma a la nueva estructura de la obligación y necesidades que la nueva norma requiere. Otro aspecto clave será la adecuada adaptación del mecanismo de fomento de biocarburantes y otros combustibles renovables, actualmente desarrollado por la

Orden TED/728/2024¹⁴, siendo deseable mantener las certificaciones, al menos trimestrales, como sistema de prevención del fraude.

IV. CONSIDERACIONES PARTICULARES

Primero. Sobre los subobjetivos de combustibles renovables (artículos 9 a 12)

La Propuesta articula subobjetivos específicos de penetración de biocarburantes avanzados, biogás, bioetanol avanzado y combustibles renovables de origen no biológico, en línea con la Directiva DER III.

A diferencia de los objetivos modales que confieren flexibilidad a los sujetos obligados para elegir como alcanzarlos, los subobjetivos se diseñan para lograr la incorporación en el mercado de combustibles renovables específicos.

Se considera pertinente dar continuidad a los objetivos específicos de introducción de biocarburantes avanzados, establecidos por primera vez con carácter obligatorio en el año 2022 y que han mostrado una buena acogida en el mercado.

Asimismo, se valora especialmente el establecimiento de subobjetivos para los combustibles renovables de origen no biológico por ser combustibles clave para descarbonizar sectores de difícil electrificación como el transporte aéreo y marítimo y que, además, permiten reducir el déficit energético de nuestro país. Sin embargo, en el caso particular de los combustibles de origen no biológico con fines de transporte, solo se establece el subobjetivo a alcanzar en 2030 (2,5%), a diferencia del resto de subobjetivos en los que se fija la senda anual para el periodo 2027-2030. En este sentido se ha pronunciado una de las compañías alegantes.

Todos los subobjetivos se expresan en términos de contenido energético, en línea con lo establecido en la DER III. El uso de distintos métodos de cómputo (reducciones de GEI para los objetivos modales y contenido energético para los subobjetivos) conllevará la necesaria adaptación del Sistema de Certificación de combustibles renovables (SICBIOS o sistema que lo sustituya)¹⁵, así como de los

¹⁴ Orden TED/728/2024, de 15 de julio, por la que se desarrolla el mecanismo de fomento de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.

¹⁵ Según se precisa en la MAIN que acompaña a la Propuesta, “el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico se encuentra en la actualidad trabajando en una nueva plataforma más rápida y accesible para sustituir al actual Sistema de certificación de biocarburantes y otros combustibles renovables, reduciendo las barreras de entrada para los operadores”.

sistemas de información de los sujetos obligados, que pueden ver incrementada su carga administrativa y la complejidad del seguimiento del logro de sus obligaciones. En esta línea, se considera necesario que la Propuesta y la MAIN justifiquen mejor el motivo por el que considera adecuada la convivencia de ambos sistemas de cómputo (contenido energético y reducción de GEI).

En la exposición de motivos de la Propuesta, se precisa que los “*subobjetivos completan los objetivos establecidos en el capítulo I [objetivos modales], quedando los sujetos obligados al cumplimiento de estos de forma coordinada*”. En aras de la claridad, podría resultar conveniente precisar en el cuerpo del articulado qué se entiende por “*de forma coordinada*”.

Segundo. Sobre los sujetos obligados al cumplimiento de los objetivos modales de combustibles renovables (artículos 15 a 19)

En sus artículos 15 a 19, la Propuesta identifica los sujetos obligados que han de cumplir con cada uno de los objetivos modales de penetración de combustibles renovables por modalidad de transporte.

Entre los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones de GEI en la navegación de cabotaje (artículo 17) y en el transporte por carretera (artículo 19) se encuentran los distribuidores al por menor de productos petrolíferos, tal y como exponen respectivamente los apartados 1.b) de ambos artículos, en los que además se señala la base de cómputo de la obligación para cada uno de ellos:

“b) Las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos, regulada en el artículo 43 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, en la parte de sus ventas nacionales anuales de combustibles para navegación de cabotaje, no suministrado por los operadores al por mayor o por otros distribuidores al por menor”

“b) Las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos, regulada en el artículo 43 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, en la parte de sus ventas anuales nacionales en el transporte por carretera, no suministrado por los operadores al por mayor o por otros distribuidores al por menor”

Cabe señalar a este respecto que, desde el 28 de marzo de 2024, los suministros entre distribuidores no están permitidos, siendo en consecuencia necesario eliminar de la base de cómputo de la obligación para estos sujetos el literal “*o por otros distribuidores al por menor*” de ambos textos.

En efecto, el Real Decreto-ley 8/2023¹⁶ modifica, con efectos 28 de marzo de 2024, el artículo 43 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, sobre distribución al por menor de productos petrolíferos, precisando que “en ningún caso, se permite el suministro entre distribuidores al por menor, ni el suministro de distribuidores al por menor a operadores al por mayor”.

Tercero. Sobre los sujetos obligados al cumplimiento del subobjetivo de combustibles renovables de origen no biológico de uso intermedio (artículo 12)

En los artículos 10 a 12 de la Propuesta se establecen los subobjetivos, así como los sujetos obligados al cumplimiento de los mismos, los cuales coinciden con los sujetos obligados de los objetivos modales.

En concreto, el artículo 12 establece el subobjetivo de combustibles renovables de origen no biológico para usos intermedios (empleo de estos combustibles en sustitución de hidrógeno de origen fósil en los procesos de producción de combustibles convencionales y biocarburantes), así como los sujetos obligados a su cumplimiento. Al referirse los usos intermedios a los procesos de transformación en las refinerías, los sujetos obligados al cumplimiento de este subobjetivo son los operadores al por mayor de productos petrolíferos con capacidad de refino en España.

En esta línea, se sugiere matizar la redacción del apartado 2 del artículo 12 al objeto de precisar que la disposición de capacidad de refino en territorio nacional se refiere al operador obligado y no al operador al que se vende el producto. Igualmente, por homogeneidad con otros apartados de la Propuesta en los que se hace referencia a este subobjetivo, se aconseja sustituir la expresión referente a los consumos computables a efectos de la obligación “*por su consumo de hidrógeno de origen fósil como producto intermedio para la producción de combustibles convencionales y biocarburantes*” por el literal “*por su consumo de combustibles renovables de origen no biológico empleados en sustitución del hidrógeno de origen fósil como producto intermedio para la producción de combustibles convencionales y biocarburantes*”.

¹⁶ Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.

Cuarto. Sobre el mecanismo de créditos de electricidad renovable en el sector del transporte (artículos 24 a 26)

La propuesta establece las bases para la creación de un mecanismo de créditos de electricidad renovable que permita reconocer la electricidad consumida en el transporte por carretera mediante la concesión de títulos que verifiquen su procedencia.

Cabe señalar que el origen de la electricidad consumida y su impacto sobre el medio ambiente tiene una normativa específica¹⁷, basada en el Sistema de Garantías de Origen de electricidad, gestionado por la CNMC. Por ello, a efectos de evitar un posible doble cómputo, sería conveniente clarificar expresamente que la acreditación del suministro de electricidad renovable en el sector del transporte por carretera debe realizarse exclusivamente mediante el sistema de créditos de electricidad renovable, no pudiéndose utilizar a estos efectos el Sistema de Garantías de Origen de electricidad.

Quinto. Sobre el sistema de garantías de origen para gases renovables e hipocarbónicos (artículos 39 y 40) y las características de sostenibilidad y reducción de emisiones de los gases renovables de origen no biológico e hipocarbónicos (artículos 27 a 30)

El Proyecto de Real Decreto introduce en el artículo 39 una reforma en el sistema de garantías de origen para gases renovables, ampliando su alcance a los gases hipocarbónicos, facilitando así su valoración y comercialización. El artículo 39 del proyecto sustituye lo regulado en el artículo 19 del Real Decreto 376/2022.

El artículo 40 establece las condiciones para la expedición de garantías de origen para aquellos productores de combustibles gaseosos no sujetos al cumplimiento de criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones, así como los requisitos para el cómputo de la energía procedente de los combustibles gaseosos derivados de la biomasa a efectos de los objetivos de energías renovables en el sector del transporte.

Además, en los artículos 27 a 30 se establecen los requisitos de sostenibilidad y reducción de emisiones de los gases renovables de origen no biológico e hipocarbónicos.

¹⁷ Circular 2/2021, de 10 de febrero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del etiquetado de la electricidad para informar sobre el origen de la electricidad consumida y su impacto sobre el medio ambiente.

Los gases renovables, como el biogás, el biometano y el hidrógeno verde, entre otros, ofrecen diversas ventajas en la transición hacia una economía más sostenible. Entre las más destacadas se encuentran su contribución a la reducción de emisiones de CO₂, la promoción de la economía circular y -en el caso del biometano- la utilización de infraestructuras existentes de gas natural.

La Ley 7/2021, de 20 de mayo, en su artículo 12 dedicado al fomento y objetivos de los gases renovables, y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, en su medida 1.8, señalan la necesidad de establecer un Sistema de garantías de origen de gases renovables que acredite la procedencia y trazabilidad de los mismos y el impacto ambiental asociado a su producción y uso.

En desarrollo de la Ley 7/2021, el *Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo*, estableció, en su Título II, la creación de un sistema de garantías de origen aplicable a los gases renovables. La Disposición adicional segunda del Real Decreto 376/2022 designa al Gestor Técnico del Sistema gasista (GTS) como Entidad Responsable del sistema de GdO (en adelante Entidad Responsable) mientras el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante MITERD) no disponga de los medios humanos y materiales para ejercer sus funciones.

En el artículo 39 de la Propuesta, se redefine el Sistema de garantías de origen del gas procedente de fuentes renovables, que pasa a denominarse “Sistema de Garantías de origen de gases renovables e hipocarbónicos” y se autoriza a que la Entidad responsable expida garantías de origen para gases hipocarbónicos que poseerán los mismos atributos que las garantías de origen para gases renovables.

Al efecto, en el artículo 2 de la Propuesta se establece la definición del hidrógeno hipocarbónico, así como las garantías de origen de gas procedente de fuentes hipocarbónicas en los siguientes términos:

«Hidrógeno hipocarbónico»: hidrógeno cuyo contenido energético proceda de fuentes no renovables y que se ajuste al umbral de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del 70 por ciento en relación con el comparador fósil de referencia.

«Garantías de origen del gas procedente de fuentes hipocarbónicas»: documento electrónico cuya única función es acreditar ante un consumidor final que una cuota o cantidad determinada de energía se ha producido a partir de fuentes no renovables y que cumple con el umbral de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del 70 por ciento con respecto al comparador fósil de referencia.

En el caso de los combustibles renovables de origen no biológico (conocidos como RFNBO), los operadores económicos deberán de acreditar el origen

renovable de la electricidad conforme a las reglas establecidas en el Reglamento Delegado (UE) 2023/1184, según se indica en el artículo 28 de la Propuesta.

Dicho artículo, en su apartado 2.c establece las condiciones para contabilizar la electricidad tomada de la red en su totalidad como renovable¹⁸. En dicho apartado no se menciona el Sistema de Garantías de Origen de electricidad, gestionado por la CNMC, cuya función es precisamente acreditar el origen de la electricidad. Por ello se cree conveniente hacer referencia a dicho sistema, sin perjuicio del cumplimiento de las reglas establecidas en el Reglamento Delegado (UE) 2023/1184 de la Comisión de 10 de febrero de 2023. De no utilizarse el mencionado sistema, debería especificarse cómo se determina el origen renovable de dicha electricidad.

En el caso de los gases hipocarbónicos, de acuerdo con el artículo 29.2 de la Propuesta, la evaluación del porcentaje de reducción de emisiones deberá realizarse conforme al reglamento delegado que está en fase de elaboración por parte de la Comisión Europea:

La reducción de emisiones GEI mencionada en el apartado anterior deberá realizarse conforme a la metodología estipulada en el [COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) .../... of XXX supplementing Directive (EU) 2024/1788 of the European Parliament and of the Council by specifying a methodology for assessing greenhouse gas emissions savings from low-carbon fuels].

Al efecto, el 8 de julio de 2025 la Comisión ha adoptado el referido acto delegado relativo a los gases bajos en carbono, y tras su adopción, se ha remitido al Parlamento Europeo y al Consejo, que disponen de dos meses para examinarlo y aceptar o rechazar la propuesta. A petición de los interesados, el período de control podrá prorrogarse dos meses. Una vez transcurrido el plazo sin que sea rechazado, el acto delegado se entenderá aprobado y entrará en vigor con su publicación en el DOUE.

En caso de que dicho reglamento no haya sido aprobado antes de la publicación de esta Propuesta, habría que indicar en el artículo 29 que la evaluación se realizará conforme al Reglamento delegado que establezca la Comisión, en desarrollo de la Directiva (EU) 2024/1788.

Por otra parte, el artículo 39.4 establece la información que debe figurar en las garantías de origen para gases renovables e hipocarbónicos. En concreto, el apartado i) de dicho artículo hace referencia a la acreditación del origen

¹⁸ «c) La electricidad tomada de la red podrá contabilizarse en su totalidad como renovable, siempre que se produzca exclusivamente a partir de fuentes renovables y se hayan demostrado las propiedades renovables y otros criterios apropiados, garantizando que las propiedades renovables de dicha electricidad se contabilizan solo una vez y sólo en un sector de uso final.»

renovable de electricidad empleada para la producción de combustibles renovables de origen no biológico¹⁹.

Debe destacarse que la expedición de garantías de origen de gas renovable generado mediante el consumo de electricidad renovable procedente de la red constituye un caso particular de expedición de garantías de origen por conversión, concretamente la conversión de garantías de origen de electricidad renovable en garantías de origen de gas renovable. Este tipo de expedición por conversión figura en la norma CEN-EN 16325, de obligado cumplimiento según el artículo 19.6 de la Directiva DER III y en la normativa nacional que regula el Sistema de Garantías de origen del gas procedente de fuentes renovables.

La conversión de garantías de origen de electricidad en gas está asimismo ampliamente implantada²⁰ en la mayoría de los países de Europa. En las normas mencionadas no se contempla la expedición de garantías de origen de gas renovable mediante procedimientos alternativos de auditoría o recertificación. La existencia simultánea de ambos modelos podría resultar en un doble cómputo de garantías de origen. Por ello se sugiere mantener un único modelo de expedición de garantías de origen de gas renovable por conversión, eliminando el punto 2 del apartado 39.4.i.

Finalmente, el último apartado del artículo 39 añade que la falsedad en los volúmenes de gases renovables o hipocarbónicos producidos o injectados puede suponer la inhabilitación del productor. Al respecto, sería conveniente indicar en este artículo cual es el organismo competente para la inhabilitación del productor en el sistema de garantías de origen (la entidad responsable del sistema de garantías o el MITERD).

¹⁹ «i) En el caso de los combustibles renovables de origen no biológico, se requerirá la información relativa a la acreditación del origen renovable de electricidad empleada para [su] producción [...]. En caso de que el suministro de la electricidad provenga de la red, el productor podrá presentar, alternativamente, la siguiente documentación:

1. *Garantías de origen de electricidad renovable, expedidas por la [CNMC], siempre que sean válidas en territorio español.*
2. *El certificado de sostenibilidad de la planta y el informe de auditoría o de recertificación más reciente, elaborado por un organismo de certificación debidamente acreditado conforme lo dispuesto en el artículo 35.2 de este [RD].*

La reducción de las emisiones de GEI se realizará conforme a los [arts.] 28.4 y 29 de este [RD].

²⁰ La conversión de garantías de origen está ampliamente detallada en las reglas EECS (*European Energy Certificate System*) por las que se guían la gran mayoría de los países Europeos y todos los que participan en el HUB internacional de la AIB (*Association of Issuing Bodies*).

Sexto. Sobre los sellos de liderazgo (artículo 23)

El artículo 23 de la Propuesta regula la concesión de sellos de liderazgo en la transición energética en el transporte, otorgando 2 sellos: (i) un sello de “líder en la transición energética” al sujeto obligado con mayor certificación de combustibles renovables” y (ii) un sello de “líder en hidrógeno renovable certificado” al sujeto, obligado o habilitado, que haya certificado la mayor cantidad de combustibles renovables no biológicos. El criterio escogido parece ser puramente cuantitativo, lo que beneficiaría a los sujetos obligados de mayor tamaño.

Dado que estas distinciones pueden llevar aparejada alguna ventaja competitiva para las empresas que lo reciban (en el ámbito reputacional) se aconsejaría un diseño que no favoreciera a los operadores de mayor tamaño de tal forma que, de manera transparente, se concediera al operador (u operadores) que hayan hecho determinados méritos o cumplido determinados requisitos.

Séptimo. Sobre el régimen sancionador (artículo 41)

El artículo 41 de la Propuesta, sobre infracciones y sanciones, confiere carácter sancionable a los incumplimientos de los objetivos modales establecidos para la navegación de cabotaje, transporte ferroviario y transporte por carretera, los cuales los tipifica como infracciones muy graves de acuerdo con lo previsto en el artículo 109.1 aa) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (en adelante Ley de Hidrocarburos). Para los incumplimientos de los objetivos modales de transporte aéreo, se prevé la aplicación del régimen sancionador dispuesto en el Reglamento ReFuelEU Aviation.

El mencionado artículo 109.1 aa) de la Ley de hidrocarburos señala: “aa) *El incumplimiento de las obligaciones que se establezcan relacionadas con el logro de los objetivos anuales de contenido mínimo de biocarburantes y otros combustibles renovables*”. En base a este artículo, se han venido sancionando hasta la fecha, como infracciones muy graves, los incumplimientos de las obligaciones de comercialización de biocarburantes y otros combustibles renovables (establecidas en contenido energético).

Cabe señalar en este punto que, adicionalmente a la vigente obligación de comercialización de biocarburantes y otros combustibles renovables, el Real Decreto-Ley 6/2022²¹, en su capítulo V, estableció sobre los mismos sujetos

²¹ Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

obligados la obligación de reducir la intensidad de emisiones de GEI durante el ciclo de vida de los combustibles y la energía suministrados en el transporte a partir de 2023 en, al menos, un 6% respecto al valor de referencia de las emisiones de GEI derivadas de los combustibles fósiles utilizados en la Unión Europea en 2010 (94,1 gr CO₂ eq/MJ). Los incumplimientos de esta obligación se tipifican como infracción grave conforme al artículo 110.aq) de la Ley de Hidrocarburos (“aq) *El incumplimiento, a partir del año de referencia 2023, de los objetivos y obligaciones que se establezcan en relación con la reducción de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida de los combustibles y la energía suministrados en el transporte*”).

Dado que la Propuesta establece los objetivos modales en términos de reducción de emisiones de GEI, convendría justificar la aplicación del tipo sancionador que proceda aplicar, al objeto de evitar posibles inconsistencias.

Por otro lado, se echa en falta la inclusión, en el artículo 41 de la Propuesta, del régimen sancionador aplicable a los incumplimientos de los subobjetivos, que, al igual que los objetivos modales, son de obligado cumplimiento. Se considera oportuna su incorporación, al igual que la referencia a los incumplimientos de los límites establecidos en los artículos 13 y 14 de la Propuesta.

Finalmente, la Propuesta tipifica como infracción grave, conforme al artículo 110 f) de la Ley de Hidrocarburos, la falta de remisión de información al Sistema de Certificación de biocarburantes y otros combustibles renovables (SICBIOS o sistema que lo sustituya). Como elementos igualmente sancionables, sería oportuno hacer también referencia a “*la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o se incorpore en las pruebas documentales sobre la acreditación de la sostenibilidad*” a la que se alude en el artículo 36 de la Propuesta.

Junto a ello, y sin perjuicio de la redacción que finalmente se acoja, se observa la necesidad de alguna mejora tanto en el apartado 1 (donde parece querer decirse que será considerado infracción, “*significando la aplicación de las sanciones previstas, por el incumplimiento...*”), como en el apartado 3 (“*Será considerada...*”).

Octavo. Sobre la derogación de normas (disposición derogatoria única)

La disposición derogatoria única de la Propuesta deroga, acertadamente con efectos el 1 de enero de 2027, el Real Decreto 1085/2015 y la Orden TED/1342/2022, pues los objetivos de penetración de combustibles renovables y los límites a determinados cultivos y materias primas que, respectivamente, establecen estas disposiciones normativas, pasan a ser regulados por la nueva norma a partir del 1 de enero de 2027.

Adicionalmente, la disposición derogatoria única de la Propuesta deroga el Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, si bien lo hace “*a partir de la entrada en vigor de esta norma*” que se entiende, por lo dispuesto en su disposición final sexta, que será igualmente el 1 de enero de 2027. Convendría clarificar este punto en la propia disposición derogatoria.

En el referido Real Decreto 235/2018 se establecen, entre otros, los métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la obligación de reducción de GEI de los combustibles y la energía en el transporte establecida en el capítulo V del anteriormente mencionado Real Decreto-ley 6/2022.

La Directiva DER III ha derogado la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1998²² (conocida como Directiva FQD), en relación con las obligaciones de reducción de emisiones de GEI y sus obligaciones de seguimiento y notificación (artículo 7 bis)²³. También ha derogado a la Directiva 2015/652 del Consejo, de 20 de abril²⁴, que incluía la fórmula de cálculo de las emisiones netas de GEI.

La obligación de reducción de emisiones de GEI recogida en la Directiva FQD y el método de cálculo de las emisiones netas de GEI recogido en la Directiva 2015/652 se traspusieron al ordenamiento jurídico español a través, respectivamente, del Real Decreto-ley 6/2022 (capítulo V) y del Real Decreto 235/2018 referidos.

El hecho de que la Directiva 2015/652 esté ya derogada justifica la derogación del Real Decreto 235/2018. No obstante, es igualmente necesaria la derogación del capítulo V del Real Decreto-ley 6/2022 con efectos el 1 de enero de 2027 que, si bien se menciona en la exposición de motivos del Proyecto de Real Decreto, requerirá de una norma de rango superior para ello. De no derogarse estas disposiciones que establecen las obligaciones actuales de reducción de emisiones de GEI en el transporte no se logrará una de los objetivos perseguidos y enunciados en la MAIN: “*unificar las obligaciones reforzadas de*

²² Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1998, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo y por la que se modifica la Directiva 93/12/CEE del Consejo.

²³ En concreto, se deroga el artículo 7 bis de la Directiva FQD, que establecía, entre otras, la obligación de reducir las emisiones GEI durante el ciclo de vida por unidad de energía del combustible o energía suministrada en el transporte hasta el 10 por ciento, un 6 por ciento con carácter obligatorio y el 4 por ciento restante con carácter indicativo, en comparación con el nivel medio de emisiones de gases de efecto invernadero por unidad de energía de los combustibles fósiles utilizados en la Unión Europea en 2010.

²⁴ La Directiva (UE) 2015/652 del Consejo, de 20 de abril de 2015, por la que se establecen métodos de cálculo y requisitos de notificación de conformidad con la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo.

descarbonización previstas en la Directiva sobre fuentes renovables revisada y evitar así su doble imposición”.

Finalmente, y como mera observación terminológica, al figurar el contenido derogatorio en la presente disposición derogatoria única, se considera preferible que la disposición final tercera (sobre la modificación del Real Decreto 376/2022) emplee el término “suprimir” en lugar de “derogar” en los lugares en que proceda.

Noveno. Sobre el régimen transitorio

La disposición transitoria única de la Propuesta establece el régimen normativo transitorio aplicable hasta la entrada en vigor de la norma. Afecta al Real Decreto 1085/2015 y a la Orden TED/1342/2022 que permanecerán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2026.

En la exposición de motivos de la Propuesta y en la MAIN se señala erróneamente dentro del régimen transitorio al Real Decreto 376/2022, en vez de la Orden TED/1342/2022. Se sugiere su corrección.

Décimo. Sobre la modificación del Real Decreto 61/2006 (disposición final cuarta)

La disposición final cuarta de la Propuesta introduce necesarias modificaciones sobre el Real Decreto 61/2006, de 31 de enero, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo y se regula el uso de determinados biocarburantes (en adelante, RD de especificaciones o RD 61/2006).

A continuación, se relacionan y comentan las principales modificaciones que la Propuesta acomete sobre el RD de especificaciones:

- **Se incorpora el gasóleo B de uso ferroviario**, que comparte la misma especificación que el gasóleo de usos agrícola y marítimo, en línea con el objetivo modal establecido para este tipo de transporte. La incorporación se realiza adecuadamente a través de la modificación del artículo 1 (objeto) y artículo 3 (especificaciones técnicas de gasóleos) del RD 61/2006. Sin embargo, falta su inclusión en el título del Anexo III bis que la Propuesta también modifica.
- A través de la modificación del artículo 3.2, **se establece en 10 mg/kg la cantidad máxima de azufre permitida en el gasóleo B** con independencia de su uso y se elimina la posibilidad actual de “*entregas a usuarios finales con un contenido en azufre de hasta 20 mg/kg, como consecuencia de la contaminación en la cadena de suministro*”. Una de las compañías alegantes ha mostrado su disconformidad ante esta eliminación al considerar que “*sin este margen no es viable operar el sistema logístico actual*”.

- A través de la modificación del artículo 9.3, **se modifica la definición de “gasóleo para uso marítimo”**, actualmente definido como “*cualquier combustible para uso marítimo definido para las calidades DMX, DMA y DMZ en la tabla I de ISO 8217 o norma que en el futuro la sustituya*”. Con el redactado de la Propuesta se suprime las referencias a las calidades específicas de la tabla I de la ISO 8217. Esto podría causar cierta confusión con la identificación del “combustible diésel para uso marítimo” (artículo 9.2) que sí refiere a una calidad específica de la referida tabla I (DMB).

Adicionalmente, se aconseja actualizar la definición de “combustible para uso marítimo” mediante la oportuna modificación del artículo 9.1, pues las Directivas a las que este apartado hace referencia están actualmente derogadas (Directiva 97/68/CE²⁵ y Directiva 94/25/CE²⁶).

- Se modifica el artículo 10 relativo al contenido máximo de azufre de los **combustibles para uso marítimo** utilizados en aguas territoriales, zonas económicas exclusivas y zonas de control de la contaminación, incluidas zonas de control de las emisiones de SOx. En concreto, en su apartado 1 se incluye adecuadamente la limitación al contenido máximo de azufre del gasóleo B. No obstante, la última frase de este mismo apartado parece estar incompleta (“*No obstante, en el caso de buques de navegación interior y embarcaciones de recreo*”), recomendándose su revisión.
- Se modifica la disposición final tercera sobre **incorporación al derecho de la Unión Europea** al objeto de recoger a trasposición de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.
- Se sustituye la referencia **normativa aplicable a los aditivos y agentes trazadores** (Orden PRE/1724/2002) por la normativa actualmente vigente

²⁵ Directiva 97/68/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 1997 relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre medidas contra la emisión de gases y partículas contaminantes procedentes de los motores de combustión interna que se instalen en las máquinas móviles no de carretera. Directiva derogada, con efectos el 31 de diciembre de 2016, por el Reglamento (UE) 2016/1628 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre los requisitos relativos a los límites de emisiones de gases y partículas contaminantes y a la homologación de tipo para los motores de combustión interna que se instalen en las máquinas móviles no de carretera, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1024/2012 y (UE) n.º 167/2013, y por el que se modifica y deroga la Directiva 97/68/CE.

²⁶ Directiva 94/25/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de junio de 1994, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a embarcaciones de recreo. Directiva derogada, con efectos 17 de enero de 2016, por la Directiva 2013/53/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa a las embarcaciones de recreo y a las motos acuáticas, y por la que se deroga la Directiva 94/25/CE Texto pertinente a efectos del EEE.

(Orden PJC/1318/2023²⁷). Sin embargo, esta necesaria actualización normativa solo se incluye en el Anexo I (especificaciones de las gasolinas). Se considera necesaria su incorporación también en los Anexos III (especificaciones del gasóleo de automoción clase A) y III bis (especificaciones de los gasóleos clase B y C).

- Mediante la modificación del Anexo III (especificación del gasóleo de automoción), **se establece un mínimo del 7% para el contenido de FAME en el gasóleo A** (mínimo hasta ahora no existente) **y se eleva el contenido máximo del 7% al 10%**²⁸.

No se considera oportuno fijar el contenido mínimo de FAME para el gasóleo A, pues dificultaría la obtención de mezclas B7 (e impediría las mezclas de porcentajes inferiores) que son las únicas admitidas por una amplia proporción del parque automovilístico actual.

Tampoco se considera oportuno elevar el máximo existente del 7% al 10%. Si bien este máximo del 10% propuesto recoge lo establecido en la versión actual de la Directiva FQD, hay que recordar que la norma UNE-EN590 aún no se ha actualizado en este sentido y mantiene el máximo anterior del 7% para este parámetro de la especificación.

La norma UNE-EN590 es la versión oficial en español de la norma europea EN590, cuya versión vigente data del año 2022. Esta norma “*especifica los requisitos y métodos de ensayo para el gasóleo de automoción que se distribuye y comercializa*”. España, entre otros países, está obligada a adoptar esta norma europea como país miembro del CEN (Comité Europeo de Normalización)²⁹.

Adicionalmente, el establecer este máximo del 10% de contenido en FAME llevaría necesariamente a la convivencia en el mercado de dos grados de gasóleo A (uno con contenido en FAME de hasta el 7% y otro con contenido en FAME comprendido entre el 7% y el 10%) dado que, según lo establecido en el artículo 8 del RD 61/2006, “*en el caso de los gasóleos con más del 7 por ciento en volumen de biodiesel se deberá indicar el porcentaje de biodiesel contenido en el producto además del siguiente anuncio: "Antes de utilizar este*

²⁷ Orden PJC/1318/2023, de 7 de diciembre, por la que se aprueban los trazadores y marcadores que deben incorporarse a determinados hidrocarburos para la aplicación de los tipos reducidos establecidos en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales.

²⁸ % v/v (porcentajes en términos de volumen).

²⁹ La norma europea EN590 existe en tres versiones oficiales (alemán, francés e inglés). Una versión en otra lengua realizada bajo la responsabilidad de un miembro del CEN en su idioma nacional, y notificada al Centro de Gestión del CEN, tiene el mismo rango que las tres versiones oficiales.

producto asegúrese de que es apto para su motor”³⁰. La convivencia de dos grados para un mismo producto comercial complicaría enormemente su distribución y comercialización. Por otro lado, el no elevar el porcentaje máximo de FAME no impide el logro de los objetivos de descarbonización, pues existen biocarburantes alternativos que se pueden mezclar con el gasóleo sin alterar necesariamente la especificación.

En consecuencia, se recomienda mantener en el Anexo III del RD 61/2006 lo establecido actualmente en la norma UNE-EN590 en relación con el contenido de FAME admisible para el gasóleo de automoción (máximo del 7% v/v y sin existencia de límite mínimo).

Por el contrario, con ocasión de la modificación del RD 61/2006 que la Propuesta promueve, se recomienda actualizar en su Anexo III otros parámetros de la especificación del gasóleo A que han quedado obsoletos al no recoger los valores de la edición vigente de la norma UNE-EN590. En concreto, se propone actualizar el límite mínimo de la densidad. La versión vigente del RD 61/2006 establece en 820 kg/m³ este límite mínimo con independencia de la época del año. La norma UNE-EN590, en su edición de 2022, introduce como novedad la determinación de dos valores mínimos, uno para la calidad de verano (grado B; 820 kg/m³) y otro para la calidad de invierno (grado D; 815 kg/m³). Se sugiere trasladar estos valores al Anexo III del RD 61/2006 pues, además de acomodarse a lo establecido en el Anexo A de la norma UNE-EN590³¹, facilitará la adición de HVO al gasóleo de automoción.

En resumen, respecto al Anexo III del RD 61/2006 sobre especificación del gasóleo de automoción, se recomienda mantener los límites vigentes para el contenido de FAME, establecer dos límites mínimos para la densidad en función de la época del año y actualizar la referencia a la normativa de aditivos y agentes trazadores.

- **Se modifica el Anexo III bis sobre especificación del gasóleo B.** En concreto se modifica el contenido máximo de azufre admisible (10 mg/kg) en línea con el artículo 3.2 y se incluye, por primera vez, el parámetro de contenido en FAME, el cual se fija en el 7% v/v.

Se considera muy oportuna la incorporación de este último parámetro a la especificación, siguiendo las recomendaciones emitidas por esta Comisión en

³⁰ Previsión incluida en el RD 61/2006 en atención a las homologaciones de los vehículos de cierta antigüedad que no admiten mezclas más elevadas de gasóleo con FAME.

³¹ Condiciones particulares de aplicación en España.

su informe IPN/CNMC/008/24³², pues contribuirá al cumplimiento de las obligaciones actuales de reducción de emisiones de GEI establecidas por el Real Decreto-ley 6/2022, así como las futuras obligaciones recaídas sobre el transporte ferroviario con ocasión de la entrada en vigor de este Proyecto de Real Decreto.

No obstante, se considera preciso indicar en la Propuesta que este contenido del 7% de FAME es el máximo admisible, pues no se precisa nada a este respecto.

Adicionalmente, y tal y como se ha mencionado anteriormente, es pertinente actualizar en este Anexo III bis la normativa a los aditivos y agentes trazadores, así como incluir el gasóleo ferroviario en su título.

Undécimo. Sobre la entrada en vigor de la norma (disposición final sexta)

La disposición final sexta de la Propuesta señala la entrada en vigor de la norma el 1 de enero de 2027, a excepción de lo previsto en el Capítulo I del Título IV (características de sostenibilidad y de reducción de emisiones de GEI para combustibles renovables de origen no biológico e hipocarbónicos) y en el Anexo I (listas de materias primas).

Para estas excepciones, y por razones de seguridad jurídica, se aconseja precisar de forma clara su fecha de entrada en vigor (a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado, en su caso, en los términos del artículo 2 del Código Civil, o en la fecha que se considere más pertinente en cada caso).

Para el caso particular del Anexo I (listas de materias primas) pudiera resultar conveniente fijar su fecha de entrada en vigor al inicio de un ejercicio, al objeto de facilitar la gestión del Sistema de Certificación de combustibles renovables (SICBIOS o sistema que lo sustituya) y, en cualquier caso, con algo de demora respecto a la publicación en el BOE de la norma al objeto de facilitar los planes de aprovisionamiento de los sujetos obligados.

Entre estas excepciones a la entrada en vigor, se recomienda incluir también la disposición final cuarta, al objeto de que se aprueben cuanto antes las modificaciones del RD 61/2006 de especificaciones que, como se ha indicado,

³² Informe sobre el proyecto de Orden Ministerial por el que se establece el procedimiento para la admisión y validación de la reducción de emisiones desde la fuente a efectos del cálculo de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía suministrados en el transporte. <https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc00824>

contribuirán al cumplimiento de las obligaciones vigentes de reducción de emisiones de GEI, además de recoger las necesarias actualizaciones normativas.

V. CONCLUSIONES

El Pleno de la CNMC considera adecuada la Propuesta de Real Decreto de fomento de los combustibles renovables pues contribuye a alcanzar los objetivos de descarbonización en línea con las directrices europeas.

La fijación de objetivos de penetración de combustibles renovables en términos de GEI para cada tipología de transporte permitirá una medición clara del impacto climático y fomentará la demanda de los productos con mayor potencial de descarbonización. Se consideran adecuados los mecanismos de flexibilidad implementados para facilitar el cumplimiento de los objetivos, en especial el uso de créditos de electricidad renovable o el mercado secundario de certificados renovables, así como la introducción novedosa de la figura del sujeto habilitado. Igualmente valorables son los mecanismos de certificación, trazabilidad y garantías de origen para asegurar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y prevenir el fraude en la cadena de suministro.

Por otro lado, merece especial valoración positiva la necesaria modificación del Real Decreto 61/2006, por el que se fijan las especificaciones de los productos petrolíferos, que la Propuesta articula a través de su disposición final cuarta. Por un lado, se actualiza normativamente. Por otro, se modifica la especificación del gasóleo B en línea con las recomendaciones vertidas por la CNMC en su informe IPN/CNMC/008/24.

Sin perjuicio de la valoración anterior, se emiten algunas consideraciones particulares a tener en cuenta.

En relación a los **objetivos de penetración de combustibles renovables y sus sujetos obligados**, se señalan las dificultades inherentes al uso de dos sistemas de cómputo distintos para los objetivos modales (reducciones de GEI) y subobjetivos (contenido energético), así como la necesidad de adaptar la base de cómputo de la obligación de los distribuidores al por menor de productos petrolíferos a las nuevas limitaciones establecidas por el artículo 43 de la Ley de Hidrocarburos. De forma particular para los subobjetivos de combustibles renovables de origen no biológico, se sugiere matizar la identificación de los sujetos obligados a su cumplimiento en los casos de uso intermedio. Adicionalmente, pudiera resultar conveniente precisar en el cuerpo del articulado qué se entiende por el cumplimiento de los subobjetivos “*de forma coordinada*” con los objetivos modales.

En cuanto al **sistema de garantías de origen para gases renovables**, se considera adecuada su ampliación a los gases hipocarbónicos, cuyo Reglamento Delegado ha sido adoptado el 8 de julio de 2025 por la Comisión Europea, y el proceso de adopción formal por la UE concluirá en un plazo máximo de 4 meses. Se señala la necesidad de identificar el organismo competente para la inhabilitación de los productores en los casos de falsedad en los volúmenes producidos o injectados. Por otro lado, en lo referente a la conversión de garantías de origen de electricidad a garantías de origen de gas, se recomienda mantener un modelo único de conversión con el fin de evitar el posible doble cómputo de garantías de origen. Por ello, se considera pertinente eliminar del borrador los procedimientos alternativos de auditoría o recertificación.

Respecto al **régimen sancionador**, se recomienda justificar el tipo infractor aplicable a los incumplimientos de los objetivos modales, así como conferir el carácter sancionable a los incumplimientos de los subobjetivos, los incumplimientos de los límites impuestos a determinadas materias primas, la inexactitud, falsedad u omisión en las pruebas documentales sobre la acreditación de la sostenibilidad.

Sobre la modificación del **Real Decreto 61/2006 de especificaciones**, se sugiere, además de recoger ciertas precisiones de carácter formal, no cambiar los límites actualmente vigentes de contenido en FAME del gasóleo de automoción y establecer el límite mínimo para la densidad de invierno de este mismo producto, en atención a la edición vigente de la norma UNE-EN590.

Adicionalmente, se sugiere revisar las excepciones a la **entrada en vigor de la norma** que, con carácter general, se prevé para el 1 de enero de 2027. En concreto, se propone la entrada en vigor de las modificaciones del Real Decreto 61/2006 en el momento de la publicación en el BOE y la del Anexo I (materias primas) con una cierta demora (y a ser posible al inicio de un ejercicio) al objeto de facilitar los planes de aprovisionamiento de los sujetos obligados y la gestión de SICBIOS o sistema que lo sustituya.

Finalmente, como **puntos críticos** de la norma se señala el previsible aumento del coste del transporte para los consumidores finales y el incremento de la carga administrativa que conlleva la medida, con especial repercusión en las pequeñas y medianas empresas. De igual modo, se apunta la necesidad de adaptar el actual Sistema de Certificación de combustibles renovables en tiempo y forma a la nueva estructura de la obligación y necesidades que la nueva norma requiere, así como la adecuada adaptación del mecanismo de fomento de biocarburantes y otros combustibles renovables vigente.

ANEXO 1: LISTADO DE ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO

Se han recibido alegaciones de:

Administraciones públicas:

- Dirección General de Consumo (no formula observaciones)
- Junta de Andalucía

Asociaciones:

- Asociación de Empresas de Energía Eléctrica (AELEC)
- Asociación de Empresas de Energías Renovables (APPA)
- Asociación de la Industria del Combustible en España (AICE)
- Asociación de Terminales Líquidos (ATLIQ)
- Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (CEES)
- Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU)
- Operadores Independientes del Sector Energético (UPI)

Empresas:

- BP Energía España, S.A.
- Exolum Corporation, S.A.
- Fortia Energía, S.L.
- Naturgy Energy Group, S.A.
- Nortegas Energía Grupo, S.L.
- Repsol, S.A.
- Shell España, S.A. en representación de los comercializadores de gas