

INFORME A LA PROPUESTA DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 1085/2015, DE 4 DE DICIEMBRE, DE FOMENTO DE LOS BIOCARBURANTES, Y SE ACTUALIZA EL OBJETIVO DE VENTA Y CONSUMO DE BIOCARBURANTES PARA EL AÑO 2026

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D^a María Vidales Picazo

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de noviembre de 2025

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre el “*Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, y se actualiza el objetivo de venta y consumo de biocarburantes para el año 2026*” (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) 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 octubre 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 por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, y se actualiza el objetivo de venta y consumo de biocarburantes para el año 2026’*, acompañado de su correspondiente memoria de impacto normativo (MAIN).

La Propuesta tiene por único objeto **eleva el objetivo obligatorio mínimo de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte para el año 2026**. Para ello, modifica el apartado d) de la disposición adicional primera del Real Decreto 1085/2015, de 4 diciembre, de fomento de los Biocarburantes (en adelante, RD 1085/2015). En concreto, **el objetivo vigente del 12%** fijado para el ejercicio 2026 y expresado en términos de contenido energético **se eleva al 14%**.

El **RD 1085/2015**, que con ocasión de la Propuesta se ve modificado, establece la senda de objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, en términos de **contenido energético**, para el periodo 2016-2026 y determina, entre otros aspectos, los sujetos obligados al cumplimiento de los mismos.

El incumplimiento de estos objetivos obligatorios anuales (en adelante, objetivos u obligación RED-II¹) se tipifica como infracción **muy grave** conforme al artículo 109.1 aa) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (en adelante, Ley de Hidrocarburos) (“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*”).

Complementariamente a la vigente obligación de comercialización de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, el **Real Decreto-Ley 6/2022**² (en adelante, RDL 6/2022), en su capítulo V, estableció

¹ Por tratarse de una obligación derivada de lo establecido en la Directiva (UE) 2018/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (conocida como Directiva RED). La segunda versión de esta Directiva (DER-II) es la que está traspuesta al ordenamiento jurídico español. La última versión (DER-III) será objeto de trasposición, en la parte relativa al sector del transporte, mediante la aprobación del Proyecto de Real Decreto de fomento de combustibles renovables actualmente en tramitación.

² 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.

sobre los mismos sujetos³ la obligación de **reducir la intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero** (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).

El incumplimiento de esta obligación (en adelante, objetivos u obligación FQD⁴) se tipifica 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*”).

En consecuencia, **desde el año 2023 conviven dos obligaciones**, que si bien tienen como objetivo común la descarbonización del sector del transporte y recaen sobre los mismos sujetos obligados, se expresan en términos distintos (contenido energético para la obligación RED-II y reducción de emisiones de GEI respecto a un valor de referencia para la obligación FQD) y sus incumplimientos responden a tipos infractores diferentes (infracción muy grave para los incumplimientos RED-II e infracción grave para los incumplimientos FQD). Asimismo, los objetivos vigentes marcados por ambas obligaciones no son equivalentes desde la perspectiva del impacto climático, siendo más ambiciosos los objetivos FQD de reducción de emisiones de GEI, pese a corresponderles un régimen sancionador más laxo.

Adicionalmente, el **Proyecto de Real Decreto de fomento de los combustibles renovables** (en adelante, PRD de combustibles renovables), cuyo informe preceptivo fue aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el 17 de septiembre de 2025 (IPN/CNMC/020/25)⁵, establece la senda de objetivos de penetración de energía renovable en el transporte para el **periodo 2027-2030**, planteando un cambio de metodología a la hora de contabilizar los esfuerzos de descarbonización. Por un lado, fija **objetivos en términos de 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

³ Operadores al por mayor de productos petrolíferos, distribuidores importadores y consumidores importadores.

⁴ Por tratarse de una obligación derivada de lo establecido en el artículo 7bis de la 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 (conocida como Directiva FQD).

⁵ Remitido a la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico el 18 de septiembre de 2025.

(transporte por carretera, ferroviario, aéreo y marítimo), estableciéndose sendas de objetivos modales para cada uno de ellos⁶. Además, para lograr el cumplimiento de los objetivos fijados en el transporte ferroviario no electrificado, el PRD de combustibles renovables permite por primera vez la incorporación de FAME en el gasóleo B mediante la correspondiente modificación del Real Decreto 61/2006 de especificaciones⁷, que articula a través de su disposición final cuarta.

El incremento del objetivo obligatorio mínimo de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte para el año 2026 (del 12% al 14%, en contenido energético) que plantea el Proyecto de Real Decreto objeto de este informe responde a las siguientes motivaciones, según se explicita en la MAIN y en la Exposición de motivos:

- *“proceder a la equiparación del objetivo de venta o consumo de biocarburantes, fijado en un 12% en contenido energético para el año 2026 en el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, con el mandato de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero del 6% en el sector del transporte establecido en el Real Decreto-ley 6/2022 (...) ya que desde el ejercicio 2023 coexisten ambas obligaciones”. Se considera que “el 6% en reducción de emisiones de gases de efecto invernadero equivaldría a un 14% en contenido energético”.*
- *“reforzar los mecanismos de prevención del fraude, dado que el incumplimiento del objetivo de venta o consumo de biocarburantes se encuentra tipificado como infracción muy grave, mientras que el incumplimiento 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 constituyen una infracción grave”.*

⁶ 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).

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 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.

- Garantizar “*que la adaptación al nuevo modelo único de objetivos de reducción de emisiones*” que plantea el Proyecto de Real Decreto de combustibles renovables “*se lleve a cabo de forma coherente y progresiva*”.

El 17 de octubre de 2025, conforme a la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, la Propuesta, acompañada de la MAIN correspondiente, se envió a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, al objeto de que formularan las observaciones que estimaran oportunas, otorgándoles un plazo de 10 días a contar desde el día siguiente hábil a la recepción de la documentación. 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, un artículo único y dos disposiciones finales.

El **artículo único** eleva hasta el 14% el objetivo obligatorio mínimo de venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte establecido para 2026 en el apartado d) de la disposición adicional primera del RD 1085/2015. Si bien muestra la tabla de objetivos para el periodo 2023-2026, el único objetivo que se ve alterado es el de 2026, al elevarse del 12% vigente hasta el 14%.

La **disposición final primera** establece el título competencial.

La **disposición final segunda** señala la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

III. CONSIDERACIÓN GENERAL

La Propuesta merece una valoración general positiva en la medida que persigue unificar la dualidad de objetivos de descarbonización del sector del transporte existentes desde el año 2023. Al elevar del 12% al 14% el objetivo 2026 de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, la obligación en términos de contenido energético (obligación RED-II, establecida por el RD 1085/2015) se equipara a la obligación de reducción de emisiones de GEI (obligación FQD, establecida por el RDL 6/2022), más ambiciosa que la primera.

En la actualidad, un sujeto obligado que cumpla el objetivo RED-II de contenido energético fijado por el RD 1085/2015, podría no alcanzar el objetivo FQD de reducción de emisiones de GEI establecido por el RDL 6/2022 al ser este último

más exigente. Por otro lado, que el régimen sancionador aplicable al incumplimiento del objetivo FQD sea más laxo a pesar de ser más ambicioso (infracción grave) que el del objetivo RED-II (infracción muy grave), está desincentivando el cumplimiento del primero por parte de algunos agentes y, en consecuencia, poniendo en riesgo el mantenimiento de una competencia efectiva en el sector⁸.

Con la Propuesta, además de aportar coherencia normativa y armonización de objetivos, se logra reforzar la garantía de cumplimiento del objetivo FQD, al elevar el objetivo RED-II para 2026 a un nivel equivalente. Con esta equiparación, mayores cantidades de combustibles renovables pasarían a estar bajo un mecanismo de seguimiento y control efectivo más robusto, como es el Sistema de Certificación de Biocarburantes (SICBIOS), y su incumplimiento bajo un régimen sancionador más estricto, lo cual redundará en un mayor cumplimiento.

No obstante lo anterior, se vierten en el siguiente epígrafe una serie de consideraciones particulares sobre la Propuesta.

IV. CONSIDERACIONES PARTICULARES

Primero. Sobre el nuevo objetivo y la equivalencia de obligaciones

La Propuesta fija en el 14% el objetivo RED-II para el año 2026, al considerar que es el objetivo equivalente en términos de descarbonización al objetivo FQD de reducción de un 6% de las emisiones de GEI respecto a un valor de referencia vigente desde el año 2023.

Para el cálculo de este objetivo equivalente se han tenido en cuenta, tal y como se precisa en la MAIN, las *“estimaciones de consumo de energía en el transporte establecidas en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima”*, así como *“las emisiones de gases de efecto invernadero remitidas por los sujetos obligados en el Sistema de Información de Biocarburantes (SICBIOS)”*.

El resultado del cálculo es el 14,5%⁹. Sin embargo, la Propuesta lo rebaja al 14% como *“medida de prudencia”*, al objeto de *“otorgar mayor flexibilidad a los sujetos obligados, de manera que puedan adaptar sus adquisiciones de combustibles renovables a las condiciones reales del mercado, optimizar costes y, al mismo*

⁸ Los mecanismos de seguimiento y control bajo la Directiva FQD han demostrado ser menos robustos y, por tanto, una obligación más propensa al incumplimiento.

⁹ Esta Comisión no dispone de los datos suficientes para poder reproducir este cálculo.

tiempo, asegurar el cumplimiento efectivo de los objetivos de reducción de emisiones establecidos”.

Con independencia de este ajuste al que se alude como medida de prudencia, cabe señalar que la equivalencia establecida entre ambas obligaciones (14% obligación RED-II = 6% obligación FQD) pudiera no ser del todo exacta por varios motivos. Por un lado, la cesta de combustibles con fines de transporte que cada sujeto obligado pone a mercado tiene una composición específica y, en consecuencia, unas emisiones medias por unidad de energía suministrada concretas (grCO₂/MJ). Por otro, existen productos, como el gasóleo B¹⁰, incluidos en la obligación FQD que no se contemplan en la obligación RED-II.

El diferencial, si existiese, podría verse mitigado si el sujeto obligado acredita ventas de electricidad a vehículos de carretera como vía para el cumplimiento de la obligación FQD¹¹. Se considera necesario, en cualquier caso, continuar realizando y reforzando la supervisión del cumplimiento de la obligación FQD.

Segundo. Sobre el momento de la entrada en vigor de la norma

La disposición final segunda de la Propuesta señala la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Dado que el nuevo objetivo del 14% que la Propuesta promueve se aplicaría desde el 1 de enero de 2026, existirá un estrecho intervalo temporal entre la publicación en el BOE de la Propuesta y la entrada en vigor efectiva del objetivo.

Este estrecho periodo podría resultar insuficiente para que los sujetos obligados adapten sus planes de aprovisionamiento para el primer trimestre de 2026, e incluso para el segundo trimestre, planificados para el cumplimiento del 12% y que probablemente ya estén acordados y cerrados. Este es un punto relevante, máxime si se tiene en cuenta que desde la entrada en vigor de la Orden

¹⁰ Gasóleo B empleado en máquinas móviles no de carretera, incluidos los buques de navegación interior cuando no se hallen en el mar y el ferrocarril, tractores agrícolas y forestales y embarcaciones de recreo cuando no se hallen en el mar. Las ventas del gasóleo B bajo estos usos se encuentran en el ámbito de aplicación de la Directiva FQD.

¹¹ El artículo 13 del RDL 6/2022 incluye en el ámbito de aplicación de la obligación FQD la “*electricidad destinada a vehículos de carretera, si se puede demostrar que se ha metido y verificado adecuadamente la electricidad suministrada para su uso en dichos vehículos*”. Por Resolución de la Secretaría de Estado de Energía, se determinan anualmente los valores medios nacionales de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida en relación con la electricidad consumida por motocicletas y vehículos eléctricos. La emisión media por unidad de energía suministrada correspondiente a la electricidad destinada a vehículos eléctricos (81,5 grCO₂eq/MJ, según la vigente Resolución de 14 de mayo de 2025) es inferior a la asignada a combustibles fósiles y biocarburantes convencionales, lo que facilita el cumplimiento de la obligación FQD.

TED/728/2024, de 15 de julio¹², la obligación RED-II está sujeta a certificaciones provisionales trimestrales, al objeto de realizar un seguimiento más frecuente del cumplimiento de los objetivos, así como a pagos compensatorios anticipados en el caso de que los sujetos obligados no alcancen trimestralmente los objetivos establecidos¹³.

En consecuencia, la escasa antelación de la aprobación de la Propuesta respecto al 1 de enero de 2026 podría derivar en un posible incremento de los incumplimientos en el primer trimestre del año 2026 o, como ha manifestado una de las compañías alegantes, podría provocar un aumento de la demanda de hidrobiodiesel (HVO) coprocesado en las refinerías como medio más inmediato para el cumplimiento de la nueva obligación, lo cual otorgaría una ventaja competitiva a los operadores con capacidad de refino. La alternativa de recurrir a biocarburantes procedentes de materias primas con cómputo doble para el cumplimiento de la nueva obligación de 2026 podría asimismo implicar un aumento de los costes para los sujetos obligados, especialmente si se adopta sin una planificación adecuada.

Tercero. Sobre el refuerzo de los mecanismos de prevención del fraude

Tal y como se expone en la MAIN, uno de los aspectos motivadores de la Propuesta es “*reforzar los mecanismos de prevención del fraude*”, en atención a los incumplimientos que se vienen observando en la consecución de los objetivos FQD.

En efecto, al elevar el objetivo RED-II a un nivel alineado al del objetivo FQD, mayores cantidades de combustibles renovables estarán bajo un mecanismo de mayor control efectivo (SICBIOS) y bajo un régimen sancionador más estricto, pues los incumplimientos de los objetivos RED-II se tipifican como infracciones muy graves. En este sentido, la medida se acoge positivamente.

No obstante, se señala que este refuerzo en el trato sancionador podría mantenerse exclusivamente durante el año 2026, ya que el PRD de combustibles renovables, al que se ha hecho referencia en el epígrafe de Antecedentes y que se encuentra actualmente en fase de tramitación, prevé la derogación del RD 1085/2015 con efectos 1 de enero de 2027, de modo que dejará de estar vigente la obligación para ejercicios sucesivos a 2026.

¹² 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.

¹³ Pago compensatorio provisional: 2.029 € por certificado que falte para cumplir con el 60% de la obligación trimestral.

El PRD de combustibles renovables, informado por la CNMC bajo el expediente IPN/CNMC/020/25, confiere el carácter sancionable a los incumplimientos de los objetivos modales que establece en términos de reducción de emisiones de GEI (en vez de en términos de contenido energético) para cada modalidad de transporte¹⁴ y los tipifica como infracciones muy graves de acuerdo con lo previsto en el artículo 109.1 aa) de la Ley de Hidrocarburos.

El referido artículo 109.1 aa) hace referencia a los incumplimientos de los “*objetivos anuales de contenido mínimo de biocarburantes y otros combustibles renovables*” y no a los incumplimientos de los objetivos de reducción de GEI que, como se ha señalado, son los términos en los que el PRD fija sus objetivos modales. Por su parte, el artículo 110.aq) de la Ley de Hidrocarburos, bajo la tipificación de infracción grave, hace referencia a los incumplimientos de los “*objetivos y obligaciones que se establezcan en relación con la reducción de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero*”.

Tal y como ya manifestó esta Comisión en su IPN/CNMC/020/25, convendría justificar el tipo sancionador a aplicar a los incumplimientos de los nuevos objetivos modales, al objeto de evitar posibles inconsistencias. No parecería coherente aplicar un régimen sancionador más laxo (infracción grave frente a muy grave) a los incumplimientos de los nuevos objetivos modales, cuando estos son incluso más ambiciosos que el nuevo objetivo RED-II que establece la Propuesta.

Cuarto. Sobre los sujetos obligados

El artículo 3 del RD 1085/2015 determina los sujetos obligados al cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.

Entre los sujetos obligados se encuentran los distribuidores al por menor de productos petrolíferos (artículo 3.b), que se definen a efectos de la obligación con el siguiente literal:

“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 en el mercado nacional, no suministrado por los operadores al por mayor o por otros distribuidores al por menor”

¹⁴ Para los incumplimientos de los objetivos modales de transporte aéreo, se prevé la aplicación del régimen sancionador dispuesto en el Reglamento ReFuelEU Aviation.

El Real Decreto-ley 8/2023¹⁵ modificó, con efectos 28 de marzo de 2024, el artículo 43 de la Ley 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”*.

Dado que desde el 28 de marzo de 2024 los suministros entre distribuidores no están permitidos, se sugiere aprovechar la modificación del RD 1085/2015 que contempla la Propuesta para, adicionalmente, eliminar del artículo 3.b) el literal *“o por otros distribuidores al por menor”*. De este modo, la relación de sujetos obligados quedará ajustada al actual régimen de actividades.

Quinto. Sobre el gasóleo B y la necesaria modificación del Real Decreto de especificaciones

El PRD de combustibles renovables contempla en su disposición final cuarta la modificación del 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).

Entre las modificaciones que introduce, destaca especialmente la posibilidad de incorporar hasta un 7% de FAME en la composición del gasóleo B, medida que sin duda facilitará el cumplimiento de la vigente obligación FQD asociada a las ventas de este producto.

Por ese motivo, se sugiere valorar la oportunidad de aprobar, con ocasión de la entrada en vigor de la Propuesta objeto de este informe, la modificación del RD 61/2006 en los términos planteados por esta Comisión en su informe IPN/CNMC/020/25¹⁶, y no demorar su efectividad hasta el 1 de enero de 2027.

Esta necesidad y oportunidad ha sido también identificada por una de las compañías alegantes.

¹⁵ 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.

¹⁶ En su informe IPN/CNMC/020/25, y en relación con las modificaciones del Real Decreto 61/2006 de especificaciones que propone el Proyecto de Real Decreto de fomento de combustibles renovables, la CNMC recomienda, 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.

Sexto. Sobre el título del Real Decreto

Dado que la Propuesta tiene como único fin modificar el objetivo obligatorio de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte para el año 2026, se sugiere modificar el título de la Propuesta en los siguientes términos:

“Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, ~~y se actualiza con el fin de actualizar el objetivo de venta y o consumo de biocarburantes para el año 2026~~”

Si se acogieran las propuestas señaladas en las consideraciones previas cuarta y quinta sobre, respectivamente, la definición de los sujetos obligados al cumplimiento de los objetivos y la necesidad de aprobar a la mayor brevedad la modificación del RD de especificaciones, el título de la Propuesta podría modificarse en consecuencia.

Séptimo. Sobre la derogación de normas con la aprobación del Real Decreto de fomento de combustibles renovables

Como se ha mencionado previamente, el 1 de enero de 2027 quedará sin efecto el RD 1085/2015, al entrar en vigor el PRD de combustibles renovables.

Las medidas relacionadas con el fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte que establece el RD 1085/2015 quedarán embebidas y ampliadas en el nuevo Real Decreto de fomento de combustibles renovables a partir de la mencionada fecha.

Sin embargo, existen otras disposiciones del RD 1085/2015 que quedarán derogadas y cuya continuidad en el tiempo se sugiere valorar mediante su incorporación al proyecto. Se trata, en concreto, de sus disposiciones adicionales cuarta y quinta relativas a obligaciones de información en el marco del sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética, así como de su disposición adicional tercera relativa a la información sobre el origen del combustible que pueden publicitar las estaciones de servicio independientes (no integradas en la red de distribución de un operador al por mayor de productos petrolíferos).

Por otro lado, y como ya se señaló en el IPN/CNMC/020/25, el PRD de combustibles renovables unificará las obligaciones actuales RED-II (RD 1085/2015) y FQD (RDL 6/2022) en una única norma. En consecuencia, de igual forma que el RD 1085/2015 se derogará con efectos 1 de enero de 2027, se reitera que será necesario derogar también el capítulo V del Real Decreto-ley 6/2022 con misma fecha efecto, requiriéndose para ello de una norma de rango superior.

V. CONCLUSIONES

El Pleno de la CNMC considera adecuado el *Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes*, el cual tiene como único fin elevar del 12% al 14% el objetivo obligatorio mínimo de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte para el año 2026.

Con esta medida **se logra unificar y armonizar los objetivos de descarbonización existentes**, alineando la obligación de contenido energético (RED-II) con la obligación de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (FQD). De este modo, se mitiga la dualidad de objetivos que viene existiendo desde el año 2023, en aras de una mayor coherencia normativa.

Adicionalmente, al elevar el objetivo RED-II a un nivel equiparable al del objetivo FQD, una mayor cantidad de combustibles renovables estará bajo un sistema de control más robusto (SICBIOS) y un régimen sancionador más estricto (infracción muy grave), lo que **motivará el cumplimiento de las obligaciones**.

No obstante, se recomienda **mantener y reforzar la supervisión del cumplimiento de la obligación FQD**, dado que la equivalencia entre objetivos establecida (14% objetivo RED-II = 6% objetivo FQD) pudiera no ser del todo exacta debido a diferencias en la composición de la cesta de combustibles de los agentes y en los productos que contempla cada obligación, si bien es cierto que la acreditación de electricidad para su uso en vehículos de carretera como vía de cumplimiento de la obligación FQD podría mitigar la posible divergencia entre ambos objetivos.

Respecto a la **entrada en vigor de la norma**, se advierte que el corto plazo existente entre la publicación de la norma y su entrada en vigor (1 de enero de 2026) podría dificultar la adaptación de los planes de aprovisionamiento de los sujetos obligados, especialmente para el primer trimestre de 2026, lo que podría derivar en un incremento de los incumplimientos, beneficiar la posición competitiva de los operadores con capacidad de refino o aumentar los costes para los sujetos obligados.

La mayor monitorización del cumplimiento de los objetivos de descarbonización por parte de los sujetos obligados en un marco sancionador más robusto, que se logra con la Propuesta, podría ser efectiva solo en el año 2026, si no se clarifica la **tipificación de las infracciones referentes a los incumplimientos de los objetivos modales que establece el Proyecto de Real Decreto de fomento de combustibles renovables**. Los objetivos modales, que entrarán en vigor el 1 de enero de 2027 y que sustituirán a los objetivos RED-II y FQD, se definen en términos de reducción de emisiones de GEI y sus incumplimientos deberían tipificarse como infracciones muy graves (por coherencia con el refuerzo

sancionador propuesto para 2026) bajo un tipo sancionador cuya literalidad debería ser acorde con el contenido de la obligación. De este modo, se evitarán eventuales inconsistencias en los futuros procedimientos sancionadores.

Adicionalmente, se emiten las siguientes **sugerencias de mejora normativa**:

- Actualizar la definición de sujetos obligados que contempla el artículo 3 del RD 1085/2015, al objeto de eliminar las referencias a los suministros entre distribuidores al por menor que no están permitidos desde el 28 de marzo de 2024.
- Adelantar la aprobación de la modificación (en los términos señalados por esta Comisión en su informe IPN/CNMC/020/25) del Real Decreto 61/2006 de especificaciones, prevista para el 1 de enero de 2027, al objeto de permitir a la mayor brevedad la incorporación de FAME en el gasóleo B, facilitándose de este modo el cumplimiento de la obligación FQD que recae sobre este producto.
- Ajustar el título del Proyecto de Real Decreto para reflejar con precisión su contenido.
- Valorar la continuidad del contenido de ciertas disposiciones adicionales del RD 1085/2015 tras su derogación el 1 de enero de 2027, referentes a obligaciones de información en el marco del sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética y a la publicidad del origen de los carburantes comercializados en las estaciones de servicio independientes, así como asegurar la derogación coordinada, con misma fecha efecto, del capítulo V del RDL 6/2022 (obligación FQD).

ANEXO: ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO

Se han recibido alegaciones de:

Administraciones Públicas

- Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES). No formula observaciones
- Dirección General de Consumo. No formula observaciones

Asociaciones:

- APPA Biocarburantes
- Asociación de Empresas de Energía Eléctrica (AELEC)
- Asociación Ibérica de Gas Natural, Hidrógeno y Gas Renovable para la Movilidad (GASNAM)
- Confederación Española de Estaciones de Servicio (CEEES)
- Energy Traders Europe
- Operadores Independientes del Sector Energético (UPI)

Empresas:

- Repsol, S.A.
- Shell España, S.A. (en representación de los comercializadores de gas)