

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO DE TRANSPOSICIÓN PARCIAL DE LA DIRECTIVA 2018/2001, RELATIVA AL FOMENTO DEL USO DE ENERGÍA PROCEDENTE DE FUENTES RENOVABLES.

Expediente IPN/CNMC/040/21

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D^a. María Pilar Canedo Arrillaga
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai
D^a. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep Maria Salas Prat

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 15 de diciembre de 2021

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre la propuesta de “Real decreto de transposición parcial de la directiva 2018/2001, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables”, el Pleno del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 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 y de la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia , acuerda emitir el siguiente informe:

1. ANTECEDENTES

El 27 de septiembre de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) oficio de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante, Ministerio), adjuntando para informe la propuesta de “*Real decreto de transposición parcial de la directiva 2018/2001, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables*” (en adelante, la propuesta), acompañada de su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (MAIN).

El trámite de audiencia a los interesados ha sido realizado por la CNMC a través de los miembros de su Consejo Consultivo de Hidrocarburos y de su Consejo Consultivo de Electricidad, de conformidad con la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Ley 3/2013).

Se han recibido en plazo las alegaciones de Acciona Generación Renovable, S.A., APPA Biocarburantes, APPA Biomasa, la Asociación Española de Cogeneración (ACOGEN) y la Asociación Española para la Promoción de la Cogeneración (COGEN España), la Asociación Española del Gas (SEDIGAS), la Asociación de Terminales de Líquidos (ATLIQ), ENAGAS, ENDESA, S.A., GAS INDUSTRIAL, Mercado Ibérico del Gas (MIBGAS), Naturgy Energy Group, NEDGIA, S.A., OMIPOLO ESPAÑOL, S.A. (OMIE), Red Eléctrica de España (REE), REPSOL, S.A. y la Unión de Petroleros Independientes (UPI). Asimismo, se ha recibido contestación sin alegaciones por parte del Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU) y la Dirección General de Consumo del Ministerio de Consumo.

Asimismo, constan alegaciones fuera de plazo de Redexis, S.A.

2. OBJETO Y CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Constituye el objeto de esta propuesta la transposición parcial 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 (Directiva 2018/2001), en los siguientes aspectos:

- La regulación de los **criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (emisiones GEI) para los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de la biomasa**, así como de la forma de verificación de su cumplimiento, requeridos para que dichos combustibles puedan optar a una ayuda financiera al consumo y para poder ser computados en el cálculo de los objetivos comunitarios y nacionales en materia de energías renovables y en relación con los objetivos obligatorios de consumo y venta de biocarburantes con fines de transporte.

- La regulación de los **requisitos de eficiencia energética**, así como la forma de acreditación de su cumplimiento, **exigidos a las instalaciones de generación de energía eléctrica** para poder optar a una ayuda financiera al consumo de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de la biomasa y para poder ser computados en el cálculo de los objetivos comunitarios y nacionales en materia de energías renovables.
- La configuración del **valor doble de determinados biocarburantes**, a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte y del objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.
- La regulación de un **Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables**. Por resolución de la Secretaría de Estado de Energía se desarrollará el procedimiento de gestión.

La transposición parcial de la citada Directiva 2018/2001 que realiza esta propuesta implica, como se analizará a continuación, la modificación de diversa normativa que se encuentra en vigor y la derogación del Real Decreto 1597/2011¹, el cual ya traspuso al ordenamiento jurídico nacional varios de los aspectos que la actual propuesta viene a actualizar.

La propuesta de real decreto objeto de informe se compone de una parte expositiva y una parte dispositiva, conteniendo esta última 19 artículos agrupados en 3 títulos y 5 capítulos, 3 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria, 11 disposiciones finales y 4 anexos. Se procede a continuación a analizar y valorar el contenido de estas disposiciones.

3. VALORACIÓN DE LA PROPUESTA

3.1 Título preliminar. Disposiciones generales

El título preliminar contiene dos artículos con las disposiciones generales, que recogen, respectivamente, el objeto de la propuesta de real decreto y las definiciones de varios conceptos que se utilizan a lo largo del mismo.

En relación al objeto (artículo 1) cabe indicar que, si bien es cierto que con esa propuesta se está trasponiendo parcialmente la Directiva 2018/2001, parte de su contenido, sobre todo en relación a la sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, ya estaba anteriormente incorporado al ordenamiento jurídico español, limitándose por tanto la propuesta en gran parte a dar continuidad en el tiempo o a actualizar previsiones previamente contenidas en la Directiva

¹ 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.

2009/28/CE². No obstante, aunque el contenido novedoso de esta propuesta sea limitado, se considera apropiado haber optado por derogar, en lugar de modificar, el Real Decreto 1597/2011, y aprobar uno nuevo que actualice todas las previsiones anteriormente recogidas en el citado Real Decreto 1597/2011, así como en otras disposiciones normativas, haciéndolas además extensivas a los combustibles de biomasa.

Sin embargo, quizá sí resultase conveniente incluir como uno de los objetivos de esta propuesta la regulación de los objetivos de biocarburantes avanzados y biogás para el transporte procedentes de las materias primas enumeradas en la parte A del anexo I, así como del límite de la contribución de los biocarburantes producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros al cumplimiento de los objetivos establecidos a partir del año 2023, ambos recogidos en la disposición final segunda de la propuesta, al igual que se hace referencia concreta a la regulación del valor doble de determinados biocarburantes en este primer artículo.

Por otro lado, dado que el plazo para llevar a cabo la trasposición de la Directiva 2018/2001 finalizó el pasado 30 de junio de 2021 y que mediante esta propuesta se está haciendo una trasposición parcial de la misma³, se recomienda desde esta Comisión la pronta trasposición de los aspectos que aún quedan pendientes.

En lo que respecta al artículo 2, en él se recogen una serie de definiciones de conceptos que se utilizarán posteriormente a lo largo de la propuesta, si bien se podrían mantener algunas de las definiciones que han sido eliminadas y que se contenían en el Real Decreto 1597/2011, por su posible utilidad, como por ejemplo las relativas a las emisiones GEI durante ciclo de vida y las emisiones GEI por unidad de energía recogidas en los apartados 7 y 8 del artículo 2 del Real Decreto 1597/2011. Igualmente se identifica a continuación una errata en la definición 17) de la propuesta.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación de los artículos 1 y 2 en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Artículo 1. Objeto.

Constituye el objeto del presente real decreto la transposición parcial de la Directiva 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre

² Directiva 2009/28/CE, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE.

³ Como indica la MAIN, con esta propuesta se trasponen al ordenamiento jurídico nacional los artículos 19, 25, 26, 27, 29, 30, 31 y los anexos V, VI, VIII y IX de la Directiva 2018/2001.

de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, y en particular:

[...]

d) La configuración del valor doble de determinados biocarburantes y biogás con fines de transporte, para demostrar el cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte y el objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.

e) La regulación de los objetivos de biocarburantes avanzados y biogás para el transporte procedentes de las materias primas enumeradas en la parte A del anexo I, así como del límite de la contribución de los biocarburantes producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros al cumplimiento de los objetivos establecidos.

f) La regulación de un Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables.

Artículo 2. Definiciones.

A los efectos de lo establecido en el presente real decreto, se entenderá por:

[...]

17. «biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa con bajo riesgo de cambio indirecto del uso de la tierra»: los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa cuyas materias primas hayan sido producidas en el marco de regímenes que eviten los efectos de desplazamiento de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros mediante la mejora de las prácticas agrícolas, así como mediante la plantación de cultivos en zonas que no estaban destinadas previamente a tal fin, y que hayan sido producidos de acuerdo con los criterios de sostenibilidad establecidos en el capítulo I ~~de este título~~ del título primero de este real decreto para los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa;

[...]

3.2 Título I. Sostenibilidad y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la energía procedente de los biocarburantes, biolíquidos, combustibles de la biomasa y combustibles líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico, y eficiencia energética de las instalaciones eléctricas

El título I se refiere a la sostenibilidad y la reducción de las emisiones GEI de los biocarburantes, biolíquidos, combustibles de biomasa y combustibles líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico, así como a la eficiencia energética de las instalaciones eléctricas. Este título se divide en tres capítulos. En el primero de ellos (artículos 3 al 7), se actualiza y adapta lo ya recogido en el Real Decreto 1597/2011 con lo dispuesto sobre esta materia en la Directiva 2018/2001, que revisa los citados criterios y amplía el ámbito de aplicación de los mismos a los combustibles de la biomasa, recogiendo en el capítulo II (artículos 8 al 10) la referencia a las formas que pueden utilizarse para su acreditación, así como algunas exigencias en relación con su verificación.

En el capítulo III (artículos 11 al 15) se regula el Sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte, actualizando lo ya previsto al respecto en el Real Decreto 1597/2011, y se recogen las previsiones relativas a la inspección tanto del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y de reducción de emisiones, como del funcionamiento de las entidades de verificación y organismos de certificación que actúen bajo un régimen voluntario.

El capítulo IV (artículo 16) se refiere a los biocarburantes y el biogás con fines de transporte que contabilizan doble a efectos del cómputo de los objetivos regulados, ampliando la redacción del artículo 14 del Real Decreto 1597/2011 para contemplar su aplicación al biogás con fines de transporte. Y, para finalizar este primer título, se establecen en el capítulo V los requisitos de eficiencia energética aplicables a las instalaciones de generación de energía eléctrica que utilicen combustibles de biomasa, así como la forma de verificación de su cumplimiento (artículos 17 y 18, respectivamente).

A continuación, se analizan y se valoran cada uno de estos aspectos.

3.2.1 Criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI

Con relación a los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI, la propuesta traspone lo dispuesto sobre esta materia en el artículo 29 la Directiva 2018/2001, que revisa los criterios recogidos en la anterior Directiva y que deben cumplir los biocarburantes y biolíquidos para poder ser computados a efectos de los objetivos de energías renovables y para poder percibir ayudas financieras, y asimismo amplía el ámbito de aplicación de estos criterios a los combustibles de biomasa.

Resultaba necesaria esta trasposición al ordenamiento jurídico español, habiéndose efectuado la misma en este Capítulo I del Título I de la propuesta, modificando con ello la anterior redacción que dicho apartado tenía en el Real Decreto 1597/2011, adaptándola e incorporando las nuevas previsiones, y destacando la inclusión de los combustibles de biomasa como combustible sujeto a estos criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI. Por ello, ha sido necesario ampliar el contenido del artículo 4 del citado Real Decreto 1597/2011, así como incorporar en esta propuesta como novedad frente al citado real decreto los artículos 5 (Criterios en materia de producción sostenible aplicables a la biomasa forestal) y 6 (Criterios en materia de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura aplicables a la biomasa forestal).

Por otro lado, tal y como se indica en la MAIN de la propuesta, resulta necesario que la incorporación de estas previsiones sea coherente con el resto del ordenamiento jurídico español, más aún si cabe teniendo en cuenta que la misma guarda estrecha relación con otras regulaciones sectoriales (forestal, agricultura, etc.). Por lo que debe garantizarse que la propuesta se incorpora adecuadamente en la normativa vigente, siendo pertinente a estos efectos el análisis desarrollado en la MAIN.

Propuesta de modificación

Se deja a consideración del Ministerio la propuesta de la redacción de los siguientes aspectos formales de la propuesta (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

TÍTULO I

Sostenibilidad y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de ~~la energía procedente de los biocarburantes, biolíquidos, combustibles de la biomasa y combustibles líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico, y eficiencia energética de las instalaciones eléctricas~~

[...]

Artículo 3. *Finalidad de la verificación de la sostenibilidad y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.*

1. La energía procedente de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa se tendrá en cuenta para los fines contemplados en este apartado únicamente si estos cumplen los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en este capítulo, independientemente del origen geográfico de la biomasa:

a) *Evaluar el cumplimiento de los objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo y venta de biocarburantes y biogás con fines de transporte establecidos en el marco del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes a los que se refiere la disposición adicional decimosexta de la Ley 34/1998, de 7 de octubre del sector de hidrocarburos y su normativa de desarrollo.*

b) *Evaluar el cumplimiento de las obligaciones y objetivos en materia de energías renovables establecidas en la normativa nacional y comunitaria.*

c) *Optar a ayudas financieras al consumo de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa.*

2. *Los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de residuos ~~y~~ desechos, con excepción de los desechos agrícolas, de la acuicultura, pesqueros y forestales, únicamente han de cumplir los criterios de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en el artículo 7 para que se tengan en cuenta para los fines contemplados en el apartado anterior. Este párrafo también será de aplicación a los residuos y desechos que se transforman primero en un producto antes de ser transformados en biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa.*

[...]

Artículo 5. *Criterios en materia de producción sostenible aplicables a la biomasa forestal.*

[...]

b) *cuando no se disponga de las pruebas a que se refiere la letra a) del presente apartado, los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de biomasa forestal se tendrán en cuenta ~~para los fines expresados en el~~ para los fines contemplados en el artículo 3.1, si existen sistemas de gestión a nivel forestal en la zona de aprovisionamiento que garanticen:*

[...]

3.2.2 Verificación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones GEI

El capítulo II del Título I de la propuesta recoge en sus tres artículos las formas que pueden emplearse a la hora de acreditar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones GEI, así como algunas exigencias en relación con su verificación, adaptando en ellos la redacción de lo ya previsto en el Real Decreto 1597/2011.

En primer lugar (artículo 8) se indica que para demostrar el cumplimiento de estos criterios los agentes disponen de dos opciones: bien acogerse a un sistema voluntario reconocido por la Comisión Europea para este fin o bien a un régimen nacional que haya sido objeto de una decisión favorable de la Comisión Europea. Añade en este punto que también podrán realizar dicha demostración acogiéndose, cuando así esté previsto, al sistema nacional de verificación de la sostenibilidad regulado en esta propuesta o en su normativa de desarrollo.

Si bien es cierto que no todas las opciones son accesibles para todos los agentes económicos, de la propia redacción de este artículo se observa que realmente son tres las opciones disponibles para acreditar el cumplimiento de estos criterios, por lo que se propone la división de la segunda de estas opciones (apartado b) del párrafo primero de este artículo en dos, tal y como se recogía en el Real Decreto 1597/2011.

Por otro lado, como ya se ha indicado en informes previos de esta Comisión⁴, se debe reiterar la conveniencia de que el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad español sea sometido a su reconocimiento por la Comisión Europea, conforme al procedimiento establecido en el apartado 6 del artículo 30 de la Directiva 2018/2001. Con ello se facilitaría el reconocimiento general del mismo tanto por los sistemas voluntarios como por los regímenes nacionales del resto de países, lo cual permitiría a los agentes una mayor flexibilidad a la hora de demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad.

Esto se debe a la singularidad del sistema logístico español, que implica que la práctica totalidad de los sujetos obligados deban optar por la acreditación de la sostenibilidad vía el sistema nacional. En concreto, en España se da una situación particular al disponerse de un sistema logístico integrado con un sistema indiferenciado de distribución, siendo Exolum (anteriormente denominada Compañía Logística de Hidrocarburos S.A.) la principal empresa de almacenamiento y transporte de productos petrolíferos. El servicio de transporte y almacenamiento que por lo general presta Exolum es un servicio de almacenamiento indiferenciado por categoría de productos, de forma que, al almacenarse productos intercambiables, sujetos a las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su titularidad, un cliente puede retirar en una instalación de destino una cantidad de producto equivalente a la entregada en una

⁴ Informe sobre el proyecto de Real Decreto 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 ([IPN/CNMC/010/17](https://www.cnmc.es/ipn/cnmc/010/17)).

instalación de origen simultáneamente a la introducción⁵. Es decir, el producto retirado no es el mismo que el introducido, aunque sí se aseguran sus mismos estándares de calidad.

Esta particularidad hace que las reglas de balance de masa para estos almacenamientos indiferenciados en el caso español sean más complejas que las reglas de balance de masa de los sistemas voluntarios (basadas en la proporcionalidad, la realización de medias ponderadas, etc.), por lo que estos no acreditan el producto así almacenado. Esto implica que, en España, aunque una partida que entre en un almacenamiento indiferenciado esté certificada en origen por un régimen voluntario, tras la aplicación de las reglas específicas de balance de masa del almacén, a la salida dicho producto solo podrá estar certificado por el sistema nacional de verificación.

Por ello, se considera necesario que el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad español sea sometido a su reconocimiento por la Comisión Europea y, dado que este proceso puede ser largo, trabajar en paralelo con los sistemas voluntarios para el reconocimiento de la casuística española, con el objeto de no perjudicar la posición competitiva de las empresas españolas, ya que hasta que esto no se produzca, aparte de obligar a los agentes a acreditarse bajo el sistema nacional, se les obliga además en muchos casos a tener que acreditarse adicionalmente bajo un esquema voluntario, sobre todo a la hora de realizar exportaciones de producto.

Por otro lado, como novedad en la propuesta se recoge la voluntad del legislador de que los procedimientos incluidos en la propuesta minimicen la carga administrativa que puede suponer para los agentes, mencionando de manera expresa que *“evitarán introducir requisitos desproporcionados a los operadores de pequeño tamaño, siendo flexibles en la aceptación de diferentes medios de prueba, siempre que estos permitan acreditar el cumplimiento de los distintos criterios”*. Si bien siempre se deben evitar excesivas cargas administrativas, se considera que la redacción genérica de la propuesta puede generar inseguridad jurídica a los agentes económicos respecto a lo que será admisible y sobre quiénes podrán verse beneficiados de esa flexibilidad que se propone, recomendándose además que en todo caso fuera de aplicación a todos los agentes integrados en la cadena de producción y comercialización de los biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte, y no solo a los sujetos obligados que resultan ser el último eslabón de la cadena. En este sentido, si bien es cierto que está previsto en el artículo 30.3 de la Directiva 2018/2001, deberá tenerse en consideración esta intención de minimizar cargas administrativas a la hora de establecer por orden de la persona titular del Ministerio lo previsto en el párrafo segundo, del punto 2 del artículo 8 de la propuesta.

⁵ La retirada en destino de un producto “equivalente” al introducido en origen puede incluso realizarse en el mismo momento de la entrega al sistema. Este servicio que presta Exolum, y que lo caracteriza y diferencia de las operativas de otros sistemas logísticos europeos, se denomina “acreditación instantánea”.

La propuesta continúa recogiendo en los artículos 9 y 10, respectivamente, las previsiones relativas al sistema de balance de masa y transformación de partidas, y al cálculo del efecto de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa en las emisiones GEI. Ambos artículos son trasposición de la Directiva 2018/2001, artículos 30 y 31 respectivamente, y adaptan a la misma lo ya recogido previamente en los artículos 7 y 5 del Real Decreto 1597/2011.

En relación con estos dos aspectos, debe traerse a colación lo ya indicado por esta Comisión en su Informe IPN/CNMC/026/20⁶, en el que se destacó la importancia de tener en cuenta que tanto la naturaleza del biogás, como su gestión y comercialización, presentan particularidades propias que difieren de las de los hidrocarburos líquidos. Por ello debe insistirse en la necesidad de garantizar normativamente que resulte factible a todos los efectos la aplicación a los hidrocarburos gaseosos de las reglas de trazabilidad de las características de sostenibilidad a lo largo de su cadena de producción y comercialización, así como de las reglas de balance de masa y de cálculo de los efectos en las emisiones GEI definidas en esta propuesta.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación del artículo 8 en los siguientes términos (subrayado lo añadido):

Artículo 8. Verificación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero

1. Para que los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de la biomasa puedan tenerse en cuenta para los fines contemplados en el artículo 3.1, los agentes económicos deberán demostrar el cumplimiento de cada uno de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del capítulo I de este título mediante alguna de estas dos formas, o una combinación de estas:

a) Acogiéndose a un sistema voluntario reconocido por la Comisión Europea para este fin.

b) Acogiéndose a un régimen nacional que haya sido objeto de una decisión favorable de la Comisión Europea. ~~En los casos para los que esté previsto, al sistema nacional de verificación de la sostenibilidad regulado en este real decreto o en su normativa de desarrollo.~~

⁶ Acuerdo por el que se emite Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015 de 4 de diciembre de fomento de biocarburantes y se regulan los objetivos de venta y consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022 ([IPN/CNMC/026/20](#)).

c) En los casos para los que esté previsto, acogiéndose al sistema nacional de verificación de la sostenibilidad regulado en este real decreto o en su normativa de desarrollo.

[...]

3.2.3 Sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte.

Antes de entrar a analizar el contenido del capítulo III debe señalarse que, si bien su título indica que en el mismo se recogen las disposiciones relativas al Sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte, este abarca también la verificación de los requisitos de reducción de emisiones GEI (en adelante, Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad). Además, los artículos que se recogen en este capítulo III van más allá del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad⁷ y contienen previsiones que afectan también a la verificación que se realiza por parte de los sistemas voluntarios y regímenes nacionales que hayan sido objeto de una decisión favorable de la Comisión Europea. En consecuencia, quizá sería conveniente reconsiderar su redacción para, o bien dejar en el mismo tan solo los aspectos propios del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, o bien modificar su título de manera que abarque todo lo que en el mismo se recoge.

En cuanto al Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, sus bases se sentaron inicialmente en el Real Decreto 1597/2011, el cual establecía en su disposición transitoria única un periodo transitorio para la verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes a modo de periodo de adaptación, que abarcó desde la entrada en vigor de dicho real decreto hasta la aprobación de las disposiciones necesarias para el desarrollo del Sistema Nacional de Verificación

⁷ Por ejemplo, los artículos 12 y 13 de la propuesta contienen previsiones generales que definen quiénes son los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte y quiénes de estos sujetos están obligados a presentar información sobre el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI en relación con las obligaciones de venta y consumo de biocarburantes con fines de transporte y de los objetivos en materia de energías renovables, con independencia de la forma de acreditación de los mismos. Asimismo, los artículos 14 y 15 recogen previsiones sobre la información a presentar para la verificación de la sostenibilidad y la reducción de las emisiones GEI y para la inspección del cumplimiento de estos requisitos, las cuales, si bien aplican al Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, no son exclusivas del mismo.

de la Sostenibilidad, lo cual se produjo mediante la aprobación del Real Decreto 235/2018⁸, que dio paso al sistema definitivo⁹, actualmente en vigor.

La propuesta viene a actualizar las disposiciones del Real Decreto 1597/2011, e incorpora las previsiones relativas a la inspección tanto del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI, como del funcionamiento de las entidades de verificación y organismos de certificación que actúen bajo un sistema voluntario.

En primer lugar, se definen **los elementos del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad** en el artículo 11. Este artículo, si bien es similar a lo ya previsto al respecto en el artículo 8 del Real Decreto 1597/2011, incorpora alguna novedad. En su primer apartado se adapta la redacción para recoger la mención al biogás con fines de transporte y a que los requisitos de reducción de emisiones GEI constituyen parte del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, lo cual es a todos los efectos oportuno.

En el segundo apartado se indica que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico es la entidad de certificación responsable de la expedición de certificados de consumo y venta de biocarburantes, que además lleva a cabo las funciones de aplicación y desarrollo normativo, según lo dispuesto en la disposición final octava. Con esta previsión se modifica el artículo 8.3 del Real Decreto 1597/2011, adaptándolo a lo establecido en la disposición transitoria sexta del Real Decreto 500/2020¹⁰, en virtud de la cual el Ministerio ha asumido estas competencias, encomendadas hasta el 31 de diciembre de 2020 inclusive a la CNMC. Sin embargo, en la propuesta se ha eliminado lo previsto anteriormente

⁸ 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.

⁹ No obstante, para posibilitar el paso al sistema definitivo y el pleno funcionamiento del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, fue necesaria la concreción de una serie de procedimientos necesarios para su implementación, así como de otros aspectos de detalle necesarios por ejemplo para la emisión del informe de verificación de la sostenibilidad por parte de las entidades de verificación de la sostenibilidad acreditadas a estos efectos. Este desarrollo se produjo mediante la Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre, por la que se desarrollan los aspectos de detalle del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y de la emisión del informe de verificación de la sostenibilidad regulados en 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.

¹⁰ Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

en el artículo 8.2 del Real Decreto 1597/2011, donde se indicaba que el citado Ministerio es la entidad de supervisión del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, ostentando con tal fin las funciones de aplicación y desarrollo normativo y la supervisión de las entidades de verificación. Esta Comisión propone que se mantenga en la propuesta de una referencia similar, dado que es un elemento relevante del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad.

En el tercer apartado de este artículo, que hace referencia a las **entidades de verificación de sostenibilidad** y a su forma de acreditación, la propuesta incorpora como novedad frente al Real Decreto 1597/2011 la previsión ya recogida en el artículo 8 de la Orden TEC/1420/2018¹¹ de que también podrán desarrollar dicha labor aquellas entidades que actúen, a los efectos de la certificación a realizar, al amparo de un sistema voluntario reconocido por la Comisión Europea o sistema nacional objeto de una decisión favorable de la Comisión Europea, exigiendo no obstante que las mismas figuren en el listado previsto en el artículo 12 de la citada Orden. Esta previsión permite dar más opciones a los agentes a la hora de contratar una entidad de verificación, permitiendo además la posibilidad de que, cuando un agente esté acreditado al mismo tiempo bajo el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y un esquema voluntario, la entidad de verificación pueda coincidir, lo que supone un ahorro de costes administrativos.

El apartado cuarto del artículo 11 de la propuesta indica que los **usuarios del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad** son los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte, detallados en el artículo 12. Esta previsión no se ha visto modificada respecto a lo ya indicado en el artículo 8.5 del Real Decreto 1597/2011. Sin embargo, mediante el artículo 2 de la Orden TEC/1420/2018 se concretó que el ámbito de aplicación del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad no abarca a todos los agentes económicos indicados, sino que únicamente pueden acogerse al mismo los titulares de instalaciones de logística o de mezcla de productos petrolíferos, biocarburantes o biolíquidos, respecto a sus emplazamientos ubicados en el territorio nacional, y los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes y biolíquidos que adquieran o comercialicen producto procedente de cualquiera de los emplazamientos de logística o mezcla acogidos al sistema nacional. Por ello, se considera oportuno aprovechar la aprobación de esta propuesta para indicar que no todos los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte entran dentro del

¹¹ Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre, por la que se desarrollan los aspectos de detalle del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y de la emisión del informe de verificación de la sostenibilidad regulados en 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.

ámbito de aplicación del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, evitando con ello posibles malinterpretaciones.

Por último, el apartado quinto de este artículo 11 recoge quiénes serán los sujetos obligados a presentar información a efectos de las obligaciones de venta y consumo de biocarburantes con fines de transporte y de los objetivos en materia de energías renovables, remitiendo al artículo 13 de la propuesta. Y el apartado sexto señala que los documentos y los procedimientos de funcionamiento del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad se desarrollarán de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final octava. A este respecto cabe indicar que parte de dicho desarrollo ya se ha producido, en lo que respecta a los biocarburantes y biolíquidos, mediante la Orden TEC/1420/2018.

Tras este primer artículo del capítulo III, la propuesta concreta respectivamente en los artículos 12 y 13, quiénes son los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte, y quiénes los sujetos obligados a presentar información a efectos de las obligaciones de venta y consumo de biocarburantes con fines de transporte y de los objetivos en materia de energías renovables. Debe destacarse que estos dos artículos contienen previsiones generales que exceden el ámbito del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad.

Respecto a los **agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización** de biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte (artículo 12), como ya se ha indicado en relación con el apartado 4 del artículo previo, convendría matizar su redacción para que quede claro que no todos estos agentes entran dentro del ámbito de aplicación del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad, sino solo aquellos que sean titulares de instalaciones de logística o de mezcla de productos petrolíferos, biocarburantes, biolíquidos o biogás, en territorio nacional, y aquellos agentes que adquieran o comercialicen producto procedente de cualquiera de estos emplazamientos.

El artículo 13, relativo a los **sujetos obligados a presentar información** a efectos de las obligaciones de venta y consumo de biocarburantes con fines de transporte y de los objetivos en materia de energías renovables, es similar al artículo 10 del Real Decreto 1597/2001, pero incorporando explícitamente la referencia al biogás con fines de transporte. A este respecto debe de nuevo hacerse referencia al Informe IPN/CNMC/026/20 citado anteriormente, en lo relativo a las diferencias existentes entre el biogás y los hidrocarburos líquidos a la hora de su gestión y comercialización. Estas diferencias determinan, como ya se indicó en dicho informe, que sea necesario concretar y tener en consideración una serie de aspectos para que resulte posible el reconocimiento fáctico del biogás como biocarburante certificable, por lo menos a efectos del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte en el que se articula en la actualidad la obligación de venta o consumo de

biocarburante y biogás con fines de transporte. Entre estos aspectos¹² destaca precisamente la determinación de los sujetos obligados a su venta o consumo, ya que dado que la Ley 34/1998¹³ establece en su artículo 54 que las normas de aplicación del biogás son las recogidas en su título IV (Ordenación del suministro de gases combustibles por canalización) y no en el título III (Ordenación del mercado de productos derivados del petróleo), los operadores al por mayor que quieran incorporar el biogás en su cartera de biocarburantes deberán comprarlo a un comercializador de gas o ser comercializadores de gas natural. De manera equivalente, los comercializadores de gas natural que vendan biogás para su uso como carburante en estaciones de servicio deberán hacerlo a sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo con fines de transporte. Dado que esta apreciación no ha sido recogida aun en la normativa, se considera recomendable aprovechar la disposición final segunda de esta propuesta para realizar una definición precisa de los sujetos obligados a cumplir los citados objetivos obligatorios de biocarburantes y biogás en transporte, modificando el artículo 3 del Real Decreto 1085/2015¹⁴.

A continuación, el artículo 14 de la propuesta recoge la **información a presentar para la verificación de la sostenibilidad y la reducción de emisiones GEI** de los biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte a efectos de las obligaciones de venta y consumo de biocarburantes con fines de transporte y de los objetivos en materia de energías renovables, adaptando lo recogido en el artículo 11 del Real Decreto 1597/2011. En relación a este artículo, se hacen más adelante algunas propuestas de modificación de su redacción para recoger que el mismo aplica no solo a efectos de verificar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad sino también de reducción de emisiones GEI, así como que esta Comisión considera que ya no tiene competencias para solicitar a los agentes económicos documentación relativa a estos aspectos al hacer cesado ya en sus

¹² Esta Comisión puso de manifiesto en el Informe IPN/CNMC/026/20 otros aspectos adicionales que debían tenerse en cuenta con carácter previo a la incorporación efectiva del biogás en el mecanismo de fomento del uso de los biocarburantes, y que implicaban la necesidad de revisar la redacción de la Orden ITC 2877/2008 para posibilitar su correcto reconocimiento, todo ello como consecuencia de que el biogás, así como otros biocarburantes que ya se están comercializando en territorio español, no son susceptibles de ser mezclados en gasolinas y gasóleos. Entre estas consideraciones destacan las siguientes: (i) revisar la fórmula para el cálculo de los objetivos mínimos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte prevista en su artículo 4 en lo que respecta a la definición del denominador, de manera que se tenga en cuenta en dicho cálculo la contribución de todos los biocarburantes, con independencia de si son o no susceptibles de ser mezclados con gasóleos de automoción o gasolinas, tal y como prevé la Directiva 2018/2001; (ii) definir en su anexo cuál es el contenido energético por volumen del biogás (tep/m^3) y su densidad (kg/l), así como, si fuera necesario, el rendimiento reconocido en su proceso de transformación; y (iii) ampliar la redacción prevista en el apartado 2 de su artículo 7 para hacer extensiva la posibilidad de certificación de los biocarburantes que no son susceptibles de ser incluidos en gasolinas y gasóleos a todas las ventas anuales en el mercado nacional, tal y como se establece en el artículo 3 del Real Decreto 1085/2015, y no únicamente a las ventas “a consumidores finales”, como recoge el texto de la citada orden.

¹³ Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

¹⁴ Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes.

funciones como Entidad de Certificación, y que los mismos pueden ser también acreditados al amparo de un sistema nacional reconocido por la Comisión Europea, tal y como se recoge en el artículo 11 de la propuesta.

Por último, el artículo 15 recoge las previsiones relativas a la **inspección del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI y del funcionamiento de las entidades de verificación** y los organismos de certificación que actúen bajo un régimen voluntario.

En este artículo se designa al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a la CNMC y a la Comisión Europea como organismos que podrán inspeccionar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI, la correcta aplicación del sistema de balance de masa y la veracidad de la información aportada por los agentes económicos. No obstante, posteriormente la propuesta designa en su disposición final tercera a la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES) como la entidad responsable estas funciones¹⁵. Como se ha indicado anteriormente, esta Comisión no considera oportuno asignar esta tarea a la CNMC, en tanto que ha cesado en sus funciones de Entidad de Certificación, por lo que no está justificado que mantenga competencias de inspección en materia de sostenibilidad y reducción de emisiones GEI de los biocarburantes, biolíquidos y biogás con fines de transporte.

A este respecto desde esta Comisión se recomienda que la inspección de los criterios de sostenibilidad y reducción de emisiones GEI, así como del funcionamiento de las entidades de verificación, vayan de la mano de las inspecciones relativas a la supervisión y control del cumplimiento de los objetivos obligatorios de consumo y venta de biocarburantes con fines de transporte, recogidas en el artículo 14 de la Orden ITC/2877/2008 y conferidas en la actualidad al Ministerio en su condición de Entidad de Certificación. Por ello, mientras dure la habilitación a favor de la CORES de las inspecciones contenidas en el artículo 15 de la propuesta, se recomienda la delegación de las inspecciones del artículo 14 de la Orden ITC/2877/2008 en este mismo organismo, pudiendo aprovecharse para ello la misma disposición adicional tercera de esta propuesta.

Por último, también en esta ocasión se hacen a continuación algunas propuestas de modificación de su redacción para recoger que el mismo aplica no solo a efectos de verificar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad sino también de reducción de emisiones GEI, así como para eliminar la referencia a esta Comisión. Por otro lado, se recomienda revisar su redacción para ver si fuese posible una simplificación del mismo, ya que algunas de las previsiones recogidas en este artículo repiten lo previamente dicho en artículos anteriores (por ejemplo, los dos últimos párrafos del primer apartado recogen lo dicho en el apartado

¹⁵ Esta disposición final tercera habilita al mismo tiempo a la persona titular de la Secretaría de Estado de Energía a poner fin a dicha designación a favor de la CORES, y a poder designar, en su caso, a una nueva entidad responsable.

tercero del artículo 8, y el apartado 3 en parte repite lo dicho en el apartado 3 del artículo 14).

Propuesta de modificación

Se proponen la modificación de los siguientes aspectos de la propuesta (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Artículo 11. Elementos del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y de los requisitos de reducción de emisiones GEI de los biocarburantes, y biolíquidos y biogás con fines de transporte.

1. El sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y de los requisitos de reducción de emisiones GEI de los biocarburantes, y biolíquidos y biogás con fines de transporte está constituido por el conjunto de entidades, usuarios, sujetos obligados, procedimientos y documentos establecidos con el fin de verificar la sostenibilidad y los requisitos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes y biolíquidos y biogás con fines de transporte en los términos indicados en el capítulo I de este título.

2. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico es la entidad de supervisión del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y de los requisitos de reducción de emisiones GEI, así como es la entidad de certificación responsable de la expedición de certificados de consumo y venta de biocarburantes, según lo dispuesto en la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, o norma que lo sustituya.

Asimismo, llevará a cabo las funciones de aplicación y desarrollo normativo, según lo dispuesto en la disposición final octava, y de supervisión de las entidades de verificación.

[...]

4. Los usuarios del sistema nacional son los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, y biolíquidos y biogás con fines de transporte, detallados en el artículo 12, siempre y cuando entren dentro del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2 de la Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre, por la que se desarrollan los aspectos de detalle del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y de la emisión del informe de verificación de la sostenibilidad regulados en 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, o norma que la sustituya.

[...]

6. Los documentos y los procedimientos de funcionamiento del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte, se desarrollarán de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final octava.

Artículo 12. Agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte.

Los agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte hasta el consumidor final, cuyas instalaciones y productos estarán sujetos a inspección y control ~~en el marco del sistema nacional~~ de verificación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte, debiendo remitir la información o documentación que, en su caso, se determine, serán los siguientes:

1. Agricultores, organizaciones de productores, cooperativas y otras figuras asociativas de productores de materias primas vegetales para la producción de biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte.

2. Recogedores, transformadores y comercializadores de materias primas para la producción de biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte, así como los productores de aceites de cocina usados, con excepción de los hogares, y los gestores de tales residuos.

3. Productores y comercializadores de biocarburantes, y-biolíquidos y biogás con fines de transporte.

[...]

Artículo 14. Información a presentar para la verificación de la sostenibilidad y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes y biolíquidos y biogás con fines de transporte, para los fines contemplados en los subapartados a) y b) del artículo 3.1.

1. Los sujetos establecidos en el artículo 13 deberán presentar, en la medida en que existan obligaciones u objetivos de venta o consumo, a la Entidad de Certificación, al menos la siguiente información y documentación, con la periodicidad y forma que se determine, según lo dispuesto en la disposición final octava:

a) Identificación de la partida, el tipo de biocarburante, o-biolíquido y biogás con fines de transporte de que se trata, su volumen, las materias primas utilizadas y

los países de primer origen tanto de éstas últimas como del propio biocarburante, ~~e~~-biolíquido o biogás.

b) Para cada una de las partidas, se indicará si su cumplimiento se ampara en un régimen voluntario o nacional reconocido por la Comisión Europea, indicando ~~la~~ su denominación del régimen voluntario, o en el sistema nacional, según lo previsto en la Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre o norma que lo sustituya.

[...]

2. En el caso de las partidas de biocarburantes, ~~y~~-biolíquidos y biogás con fines de transporte vendidos o consumidos que hayan sido ya certificados en el marco de un sistema voluntario o nacional reconocido por la Comisión Europea, el informe mencionado en el apartado 1.c) de este artículo, deberá acreditar únicamente la realización de dicha certificación, sin tener que verificarse de nuevo el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, ni el correcto funcionamiento del sistema de balance de masa, salvo que alguno de estos aspectos no hubiera sido verificado en el marco del citado sistema voluntario o nacional.

[...]

4. El Director General de Política Energética y Minas ~~y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia~~ podrán solicitar a los agentes económicos información suplementaria.

[...]

Artículo 15. Inspección del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, ~~y~~ biolíquidos y biogás con fines de transporte por los agentes económicos del sistema y del funcionamiento de las entidades de verificación y los organismos de certificación que realicen auditorías independientes con arreglo a un régimen voluntario.

1. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, ~~la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia~~ y la Comisión Europea, a instancias del Gobierno de la Nación o por iniciativa propia, podrán, en cualquier momento, inspeccionar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero recogidos en capítulo I de este título, la correcta aplicación del sistema de balance de masa y la veracidad de la información aportada por los agentes económicos, solicitando, en su caso, cuanta información sea necesaria, para verificar si los biocarburantes, ~~y~~-biolíquidos y biogás con fines de transporte se pueden tener en cuenta para los fines contemplados en los subapartados a) y b) del artículo 3.1.

Asimismo, ~~podrán~~ supervisarán el funcionamiento de las entidades de verificación y de los organismos de certificación que realicen auditorías independientes con arreglo a un régimen voluntario o al sistema nacional de verificación.

3.2.4 Biocarburantes y biogás con fines de transporte de doble cómputo.

El capítulo IV de la propuesta se compone de un único artículo (16) que recoge las previsiones relativas a los biocarburantes y biogás con fines de transporte que contabilizan doble para el cómputo de los objetivos regulados con fines de transporte.

Este artículo actualiza lo ya recogido en el artículo 14 del Real Decreto 1597/2011, ajustándolo a la nueva Directiva 2018/2001, la cual, frente a la obligatoriedad que establecía la anterior Directiva 2009/28/CE de asignar valor doble a determinados biocarburantes, otorga carácter potestativo a la aplicación del doble cómputo por parte de los Estados miembros. Por ello, la propuesta indica en su apartado primero a que **“se podrá”**¹⁶ *considerar que los biocarburantes y biogás para el transporte producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo I equivalen al doble de su contenido en energía”* a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte y el objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.

A continuación, se incorpora en este artículo un párrafo que establece que por resolución de la persona titular de la Secretaría de Estado de Energía se publicará un listado de las materias primas que podrán emplearse en la fabricación de los biocarburantes y biogás con fines de transporte a efectos de los objetivos anteriores, indicándose en dicho listado, entre otros aspectos, si tienen valor doble o no. Desde esta Comisión se considera positiva la incorporación de esta previsión, ya que adapta lo anteriormente recogido en la Disposición adicional tercera de la Circular 5/2020¹⁷, en la que se establecía que sería una resolución de la CNMC la que aprobaría las materias primas empleadas en la producción de los biocarburantes que computarían a efectos del cumplimiento de los objetivos anuales de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, al hecho de que desde el 1 de enero de 2021 es el Ministerio quien ejerce la funciones de Entidad de Certificación de Biocarburantes, y además dota a esta previsión de un mayor respaldo normativo.

¹⁶ Énfasis añadido.

¹⁷ Circular 5/2020, de 9 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte y se modifica la Circular 2/2017, de 8 de febrero, por la que se regulan los procedimientos de constitución, gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.

En relación con este artículo, la propuesta recoge su Anexo I, que traspone al ordenamiento jurídico español el correspondiente Anexo IX de la Directiva 2018/2001. El Anexo se divide en dos partes, estableciendo en la parte A el listado de materias primas para la producción de biogás para el transporte y biocarburantes avanzados cuya contribución puede considerarse dos veces su contenido energético, y en su parte B el listado de materias primas que están limitadas y podrán considerarse dos veces su contenido energético. La trasposición es correcta, si bien se propone una modificación en el título de la Parte A, a efectos de dejar claro su carácter potestativo, así como la necesidad de concreción de dicho valor doble en el listado que se aprobará por resolución de la Secretaría de Estado de Energía.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación del artículo 16 y del Anexo I, Parte A en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Artículo 16. *Biocarburantes y biogás con fines de transporte de doble cómputo.*

1. Para demostrar el cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte y el objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte, se podrá considerar que los biocarburantes y biogás para el transporte producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo I equivalen al doble de su contenido en energía.

Por resolución de la persona titular de la Secretaria de Estado de Energía, se publicará el listado de las materias primas que podrán ser empleadas en la fabricación de biocarburantes o biogás con fines de transporte a efectos de los objetivos citados, indicando para cada una de ellas, la fecha a partir de la cual será efectiva dicha consideración, el factor de cómputo, si dichas materias primas computan o no a efectos de los límites y objetivos recogidos en los apartados 3 y 4, respectivamente, del artículo 2 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, y si están incluidos en lo previsto en apartado 2 del artículo 3 de este real decreto.

Los biocarburantes y biogás para el transporte producidos a partir de las materias primas enumeradas en el citado anexo I no se contabilizarán a efectos del límite establecido en los apartados 3 y 3 bis, y 3 quater, artículo 2 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, si así lo prevé la resolución citada en el párrafo anterior.

[...]

ANEXO I

Parte A

Materias primas para la producción de biogás para el transporte y biocarburantes avanzados ~~de doble cómputo~~ cuya contribución a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte y el objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte puede considerarse dos veces su contenido energético:

[...]

3.3 Título II. Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables

El título II de la propuesta se compone de un único artículo (19) en el que se establece la creación de un Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables, aplicable al hidrógeno renovable, al biogás, y a cualquier otro gas de origen renovable que se determine, definiéndose en el mismo tanto estas garantías como su contenido y condiciones de expedición, transmisión y cancelación.

A través de este sistema se asegura la publicidad, gestión y actualización de la titularidad y control de las Garantías de Origen generadas a partir de fuentes de gas renovable.

Este sistema contará con un Censo de Instalaciones de Producción de gas procedente de fuentes renovables, que incluirá información sobre la titularidad, situación, tipología, capacidad y fechas de puesta en marcha de las instalaciones y un listado de los sujetos titulares de las mismas.

Las Garantías de Origen deberán ser expedidas bajo las siguientes condiciones principales:

- Deberán ser solicitadas por un productor de gas procedente de fuentes renovables, cuya instalación deberá estar previamente inscrita en el Censo de Instalaciones de Producción de gas procedente de fuentes renovables
- Deberá ser válida para todo el gas renovable producido, incluyendo el gas renovable no inyectado en red vendido a terceros y el autoconsumido.
- Serán válidas por un periodo máximo de 18 meses desde la fecha de expedición del certificado.

- En las cuentas de anotaciones abiertas en el sistema se asentarán los movimientos producidos por operaciones de expedición, transferencia, importación, exportación y cancelación de garantías de origen, reflejándose en las mismas, igualmente, la constitución, transmisión y cancelación de derechos de garantía.

Antecedentes

Sobre las medidas de fomento de los gases renovables

La Hoja de Ruta para el desarrollo del biogás en España contempla el uso de materias primas residuales de actividades agropecuarias, industriales o de gestión de basuras y aguas residuales.

La producción de biogás a partir de estos residuos tiene un triple beneficio, porque facilita la gestión sostenible de unos residuos que, en algunos casos, tienen un impacto medioambiental importante, contribuye a la reducción de gases de efecto invernadero y posibilita además el aprovechamiento y la puesta en mercado de un recurso energético renovable. Adicionalmente, cabe destacar su potencial como factor de desarrollo económico de las áreas rurales.

Viabilizar la producción del biogás contribuye al desarrollo de la economía circular, cuyo objetivo es la producción de bienes y servicios de forma sostenible, limitando el consumo y desperdicio de recursos (materias primas, agua, energía), reduciendo la producción de residuos a la vez que se reutilizan los residuos generados para crear otros productos o servicios de valor añadido.

Por ello, y dado la gran variedad de proyectos y tecnologías, resulta adecuado apoyar las diversas herramientas que sirvan para aumentar el valor de este tipo de iniciativas y posibilitar su desarrollo, como es la creación del sistema de garantías de origen de gases renovables, contemplado en el artículo 19 del proyecto de Real Decreto, como forma de valorizar los gases renovables, admitiendo tanto biogás producido y utilizado in situ, sin conexión a red, como biometano (biogás inyectado en red) o hidrógeno.

Adicionalmente, la introducción del biogás como biocarburantes que compute para el cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte (artículo 16 del proyecto de Real Decreto) es una herramienta igualmente oportuna y potente para viabilizar distintos proyectos, que además puede ser especialmente atractiva si el biogás proveniente de residuos fuese de doble cómputo.

Por último, también como medida de apoyo, podría articularse el mecanismo para que los certificados de gases renovales puedan utilizarse para reducir las emisiones de CO₂, bien de forma voluntaria, bien bajo el Reglamento de Comercio de Derechos de Emisión, a partir de 2022, para lo cual es necesario también el

cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y su documentación con esquemas de balance de masas.

De acuerdo con los datos del Registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica del Ministerio, hay 129 instalaciones de biogás que reportaron actividad en España en 2020.

De las 129 instalaciones de biogás, 46 plantas se encuentran asociadas a vertederos, 34 plantas a estaciones de depuración de aguas residuales, 13 al sector agropecuario, 3 al sector de fabricación de bebidas; 3 al sector químico; 7 al sector del papel; 1 al sector de la construcción y 13 plantas asociadas a administraciones, comercio y servicios.

La producción estimada de biogás en España está en torno a 2,74 TWh, la mayor parte consumida en centrales de generación eléctrica (con o sin cogeneración).

Como indica la Hoja de ruta del biogás, por motivos de eficiencia económica, debe priorizarse el uso directo del biogás en localizaciones cercanas a su producción, favoreciendo la aparición de sinergias con industrias conexas, así como su uso en transporte, cuando esta sea la opción más eficiente económica y medioambientalmente.

En cuanto al biometano, España contaba en 2020 con una planta de producción de biometano procedente de la depuración del biogás, localizada en Valdemingómez (Madrid), generando biogás a partir de los residuos municipales, que se purifica hasta calidad de gas natural para su inyección y distribución por la red de gas natural, con una producción anual de 0,1 TWh. Además, hay 4-5 proyectos de plantas de biometano en fase de desarrollo avanzada, algunas de las cuales ya han comenzado a inyectar biometano durante 2021, y otros proyectos están en fase de estudio y desarrollo.

En relación con el hidrógeno, no hay ninguna planta de producción de hidrógeno por electrólisis en funcionamiento en España, aunque hay varios proyectos que optan a fondos europeos, que podrían entrar en funcionamiento en los próximos 5 años.

Valoración

La CNMC comparte la opinión, indicada en la memoria de la propuesta, de la importancia de los gases renovables (biogás, biometano e hidrógeno renovable) para contribuir a la descarbonización de la economía en aquellos usos cuya electrificación presenta mayores dificultades técnicas o económicas.

La creación y desarrollo de un Sistema de Garantías de Origen del gas renovable constituye una de las principales medidas de apoyo al despliegue de los gases renovables.

La medida se encuentra prevista en distintos documentos, como el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 o la Hoja de Ruta del Hidrógeno aprobada por Consejo de Ministros el 6 de octubre de 2020.

A este respecto, existe un consenso generalizado en todos los agentes consultados en la necesidad de desarrollar e implementar en España el sistema de garantías de origen de gases renovables de forma ágil.

- **Valoración de los criterios y contenido del sistema de garantías**

En cuanto a los criterios y contenido del sistema de garantías de origen regulados en el artículo 19 de la propuesta, los mismos se ajustan a lo indicado en el artículo 19 “Garantías de origen de la energía procedente de fuentes renovables” de la Directiva 2018/2001, si bien con algunas de salvedades:

- En la Directiva se limita la validez de las garantías de origen a un periodo de doce meses a partir de la producción de la unidad de energía correspondiente, mientras que en la propuesta el plazo de validez se amplía a 18 meses, por lo que se propone su adaptación a lo contemplado en la directiva.
- Respecto al párrafo 6 “Una garantía de origen especificará, como mínimo: [...]”, su redacción difiere del texto de la Directiva (UE) 2018/2001, por lo que se propone adaptar su contenido a lo dispuesto en la misma, sin perjuicio de que se pueda añadir contenido adicional.

En la medida en que fuera posible, entre esta información adicional, sería conveniente que se incluyera la información relativa al cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y reducción de emisiones GEI por parte del productor.

Adicionalmente, se propone precisar el objetivo del sistema de garantías en el punto 1 de este artículo.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación del artículo 19 en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Artículo 19. Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables.

1. Objeto del sistema de garantías. Con el objeto de fomentar la producción de gas de fuentes renovables y poder demostrar ante los consumidores finales que una cantidad determinada de energía se ha obtenido a partir de dichas fuentes, el fin de garantizar el origen del gas procedente de fuentes renovables, se establece la creación de un Sistema de Garantías de Origen aplicable al

hidrógeno renovable, al biogás, y a cualquier otro gas de origen renovable que se determine.

[...]

3. Las Garantías de Origen deberán ser expedidas bajo las siguientes condiciones:

[...]

d Serán válidas por un periodo ~~máximo de 18 meses desde la fecha de expedición del certificado~~ de 12 meses a partir de la producción de la unidad de energía correspondiente. ~~Trascurrido dicho periodo, todas las garantías de origen que no hayan sido redimidas~~ expirarán. El Gestor de Garantías velará por que, en un plazo máximo de 18 meses después de la producción de la unidad de energía, expiren todas las garantías de origen que no se hayan cancelado.

[...]

4. Las Garantías de Origen deberán especificar, al menos, lo siguiente:

[...]

f. La identidad, situación, tipo y capacidad de la instalación donde se ha producido la energía.

g. Si la instalación se ha beneficiado de ayudas a la inversión, si la unidad de energía se ha beneficiado de cualquier otra forma de un sistema de apoyo nacional y el tipo de sistema de apoyo.

h. La fecha en la que la instalación comenzó a funcionar.

i. La fecha y el país expedidor y un número de identificación único.

j f. Cualquier otra información que pudiese ser determinada por la Entidad Responsable, entre la que se podrá incluir información relativa a la sostenibilidad o a la huella de carbono del proceso de obtención del gas.

- **Sobre el concepto de gases renovables**

Por parte de la CNMC, se considera adecuado la inclusión de todos los tipos de gases renovables (biogás, biometano e hidrógeno renovable) en el sistema de garantías de origen.

Varias de las alegaciones recibidas proponen la inclusión de la definición de hidrógeno renovable y de hidrógeno verde en el apartado de definiciones de la propuesta y en particular, un agente propone que el hidrógeno se considere renovable si se produce por electrólisis del agua y la electricidad renovable cumple con el criterio de adicionalidad.

A este respecto, la definición del hidrógeno renovable y sus diferentes “colores”, según el método de producción, así como la inclusión y definición del posible criterio de adicionalidad, todavía está siendo objeto de debate a nivel europeo, a efectos de su inclusión en el denominado “Decarbonization package”

Por ello, se considera más prudente no incluir una definición de hidrógeno renovable o verde en esta propuesta, dejando la misma para la regulación de detalle, en la que se puede incluir la definición que se apruebe a nivel europeo, sin necesidad de afectar el contenido del Real Decreto

- **Sobre el Comité de productores**

Como indican varias de las alegaciones recibidas, en la composición del Comité de Productores de gas procedente de fuentes renovables se debe incluir a los productores de gases renovables. Adicionalmente, se propone que se pueda invitar al mismo a las asociaciones de consumidores industriales, como proponen dos agentes en sus alegaciones.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación del artículo 19 en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Artículo 19. *Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables.*

[...]

7. La Entidad Responsable constituirá un Comité de Productores de gas procedente de fuentes renovables, que tendrá por objeto conocer y ser informado del funcionamiento y de la gestión del Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables realizada por la Entidad Responsable, así como la elaboración y canalización de propuestas que puedan redundar en el mejor funcionamiento del mismo.

a) El Comité de Productores de gas procedente de fuentes renovables estará formado por representantes de los productores de gases renovables, de la Entidad Responsable y de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y su composición será determinada de acuerdo a lo establecido en

el Procedimiento de Gestión. Adicionalmente podrá invitar a representantes con voz pero sin voto de cada uno de los siguientes grupos: transportistas de gas natural, distribuidores de gas natural, asociaciones de consumidores industriales, consumidores directos ~~consumidores en mercado~~, CORES y asociaciones relevantes relacionadas con el sector.

[...]

En resumen, existe un consenso generalizado entre todos los agentes consultados, que la CNMC comparte, sobre la necesidad de desarrollar e implementar en España el sistema de garantías de origen de gases renovables a la mayor brevedad, según lo contemplado en el artículo 19 del proyecto de Real Decreto, como medida de apoyo al despliegue de dichos gases renovables. Igualmente se valora positivamente la inclusión del biogás como biocarburante en el sistema de certificación existente y la posibilidad del doble cómputo.

3.4 Disposiciones adicionales

Una vez finalizado el articulado, la propuesta recoge tres disposiciones adicionales. Se analizan a continuación la segunda y tercera.

3.4.1 Disposición adicional segunda

La disposición adicional segunda designa al Gestor Técnico del Sistema Gasista como entidad responsable del Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables, en tanto el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico no disponga de los medios humanos y materiales para ejercer sus funciones. Asimismo, establece que esta función sería retribuida “*conforme a la Circular de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia 1/2020, de 9 de enero, por la que se establece la metodología de retribución del Gestor Técnico del Sistema*”.

Finalmente, prevé que “*Por Orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico se podrá asumir de nuevo, o encomendar a un tercero, la gestión del Sistema de Garantías de Origen una vez se disponga de los medios técnicos y humanos para ello. En este caso, se podrá solicitar a la previa Entidad Responsable, la cesión de los recursos necesarios para llevar a cabo las funciones correspondientes.*”

En el plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor del Real Decreto, el GTS presentará a la Secretaría de Estado de Energía una propuesta de Procedimiento de Gestión.

Antecedentes

El artículo 19 de la Directiva 2018/2001 recoge obligaciones de garantizar que el Sistema de Garantías de Origen de los gases producidos a partir de fuentes renovables funcione según criterios de independencia y objetividad. En este sentido, el punto primero de este artículo, textualmente, dispone que *“Con el fin de certificar a los clientes finales el porcentaje o la cantidad de energía procedente de fuentes renovables de una estructura de abastecimiento energética del proveedor de energía y de la energía suministrada a los consumidores en virtud de contratos comercializados haciendo referencia al consumo de energía procedente de fuentes renovables, los Estados miembros velarán por que el origen de la energía producida a partir de fuentes renovables pueda garantizarse como tal en el sentido de la presente Directiva, según criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios.”*

Asimismo, el apartado 5 del mismo artículo de la Directiva establece que *“Los Estados miembros o los organismos competentes designados supervisarán las expediciones, las transferencias y las cancelaciones de las garantías de origen. Los organismos competentes designados no tendrán responsabilidades que se solapen geográficamente y serán independientes de las actividades de producción, comercio y suministro.”*

En ciertas alegaciones recibidas en el proceso de consulta pública se incluyen consideraciones contrarias a la designación provisional del Gestor Técnico del Sistema como Entidad Responsable del Sistema de Garantías de Origen del gas procedente de fuentes renovables, proponiendo como organismos alternativos el Ministerio o la CNMC, en su calidad de organismos responsables de la gestión del sistema de biocarburantes o del sistema de garantías de origen de la electricidad, respectivamente, aludiendo a la independencia del regulador y observando el posible conflicto de intereses del gestor técnico del sistema.

También se ha recibido la alegación de un agente proponiendo un modelo de gestión mixto o compartido entre el GTS y Mibgas, en el que el GTS realizaría el registro de productores y la medición del gas renovable, y mientras que Mibgas sería la entidad certificadora que realizaría la gestión del sistema de garantías.

Valoración

Atendiendo a las exigencias que sobre independencia y objetividad se recogen en la Directiva, esta Comisión considera que la designación del Ministerio como entidad responsable del desarrollo y gestión del Sistema de Garantías de Origen de los gases producidos a partir de fuentes renovables se ajustaría a las mismas. Sin embargo, con respecto a la delegación transitoriamente de estas funciones en favor del Gestor Técnico del Sistema Gasista, conviene realizar ciertas matizaciones.

Con respecto a la delegación del desarrollo y gestión del Sistema de Garantías de Origen de los gases renovables en favor del Gestor Técnico del Sistema Gasista,

el principal motivo que procede alegarse contra la designación del GTS es su pertenencia a un grupo empresarial con intereses en proyectos de producción de hidrógeno renovable, lo que podría comprometer su independencia.

En este sentido, y sin perjuicio de las decisiones que esta Comisión pueda tomar en los procedimientos correspondientes acerca de la certificación de Enagás Transporte, se ha observado que el GRUPO ENAGÁS participa en múltiples proyectos en España vinculados a la producción de gases renovables¹⁸. Asimismo, otros agentes que operan en el sector gasista/energético nacional participan, igualmente, en proyectos de similar naturaleza, lo que supondría que la entidad responsable de la gestión de las garantías de origen gestionará las peticiones que pudieran solicitar terceros productores de gases renovables, así como las que pudieran provenir de productores integrados en su mismo grupo de sociedades, pudiendo incurrir en riesgo de situaciones de conflicto de interés en el momento en el que se inicie la producción de gases renovables, de manera que se ponga en riesgo la total independencia, objetividad y ausencia de discriminación entre los sujetos afectados que la norma requiere y que la naturaleza de la propia actividad exige. Por lo tanto, se considera esencial que con la designación del Gestor Técnico del Sistema Gasista se refuerce el cumplimiento de requisitos de total independencia, objetividad y ausencia de discriminación en tanto que de manera transitoria realice la gestión de dicho sistema de garantías de origen.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 54 de la Ley de Hidrocarburos. “El Gestor del Sistema ejercerá sus funciones en coordinación con los distintos sujetos que operan o hacen uso del sistema gasista bajo los principios de transparencia, objetividad e independencia.”

Además, la disposición adicional vigésima de la Ley de Hidrocarburos introduce requisitos adicionales para garantizar la independencia del GTS:

“El Director Ejecutivo de la sociedad filial de ENAGÁS, S.A. que ejerza las funciones del Gestor Técnico del Sistema será nombrado y cesado por el Consejo de Administración de la sociedad, con el visto bueno del Ministro de Industria, Turismo y Comercio.

El personal de la filial que ejerza las funciones como Gestor Técnico del Sistema suscribirá el código de conducta al que hace referencia el artículo 63 de la presente Ley garantizando su independencia respecto al resto de actividades desarrolladas por el grupo empresarial.”

¹⁸ En las cuentas anuales consolidadas a 31 de diciembre de 2020 del GRUPO ENAGÁS se indica que el grupo se encuentra muy comprometido con el proceso de descarbonización, impulsando proyectos de gases renovables y promoviendo su desarrollo, cuantificados en dicha memoria en más de 45 proyectos.

La CNMC supervisa el cumplimiento de las obligaciones de independencia y separación de actividades.

Por otro lado, de lo dispuesto en el artículo 19, se deduce que el responsable de la gestión de las garantías de origen de los gases procedentes de fuentes renovables tendrá acceso a un elevado volumen de información sobre terceros que soliciten tal acreditación, disponiendo de un censo de instalaciones de gas procedentes de fuentes renovables que incluirá diversa información sobre las mismas (titularidad, situación, tipología, capacidad y fechas de puesta en marcha de las instalaciones, ...), información que, en parte, tiene carácter confidencial.

Respecto de la información accesible en el ejercicio de la gestión de garantías y para sector eléctrico, la Circular 1/2018, de 18 de abril, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del sistema de garantía de origen de la electricidad procedente de fuentes de energía renovables y de cogeneración de alta eficiencia, establece que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia es la responsable del Sistema de Garantía de Origen, así como de la expedición y gestión de las garantías de origen generadas. En aplicación de esta competencia, corresponde a la CNMC, entre otras, las siguientes actuaciones:*

“a) Gestionar y mantener el Sistema de anotaciones en cuenta de las garantías de origen.

b) Facilitar al público el acceso a la información contenida en el Sistema, en los términos establecidos en esta Circular, excepto aquella que tenga la condición de confidencial y/o esté sometida a protección de datos.”

Así, la CNMC tiene acceso a información que puede ser calificada como confidencial y/o sometida a protección de datos, a la que no se tendrá acceso público. Se considera que un escenario similar se reproducirá para el caso del sistema de garantías de origen de la producción de gases renovables.

Por todo ello se deberá garantizar la independencia de actuación por parte del Gestor Técnico del Sistema, en tanto que forma parte de un grupo de sociedades que, a su vez, también participa en proyectos vinculados a la producción de gases renovables y que en un futuro podría desarrollar tal actividad de producción. El manejo de información confidencial sobre terceros no deberá implicar ventajas competitivas para el Responsable del Sistema de Garantías de Origen frente a otros partícipes en el mercado de producción de los gases renovables afectados. Adicionalmente a lo expuesto, ha de señalarse que la CNMC a la fecha del presente informe y en el ejercicio de la función de supervisión de la separación funcional de actividades que le otorga el artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, está analizando el cumplimiento por ENAGÁS GTS de la obligación de separación funcional de actividades que se recoge en la Disposición adicional vigésima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre del Sector de Hidrocarburos, con la finalidad de

garantizar la independencia del gestor técnico del sistema gasista respecto al resto de actividades desarrolladas por el grupo empresarial, incluyendo la actividad de transporte que se desarrolla en el seno del grupo por parte de ENAGÁS TRANSPORTE.

En caso de iniciarse la actividad de producción de gases renovables dentro del GRUPO ENAGÁS y, simultáneamente, ENAGÁS GTS fuera responsable de la gestión de las garantías de origen de los gases producidos a partir de fuentes renovables, ambas actividades habrían de ser incorporadas al análisis anterior, en cualquier caso, atendiendo a la normativa sectorial que se encontrase en vigor y afectara a las mismas.

La principal diferencia del sistema de Garantías de Origen de gas renovable respecto al sistema de garantías de origen de electricidad es la medición de la cantidad de biogás producido y consumido “in situ” (que no va a ser inyectado en red y sobre los que no existe registro de medidas), así como la medición de los otros insumos energéticos utilizados en su producción.

En el caso de las instalaciones de biogás¹⁹, no conectadas a la red gasista y con procedimientos de producción muy diversos, será necesario implementar sistemas de medición de cantidad de gas, composición, telemetrada, etc, que permitan certificar la producción. El registro de productores, la decisión sobre los equipos a instalar, los protocolos a seguir y la medición del biogás producido puede ser realizado de manera más eficaz por el Gestor Técnico del Sistema respecto a otros agentes, por su mayor capacidad operativa y especialización técnica.

En virtud de todo lo expuesto y si bien, a la fecha del presente informe, no ha entrado en vigor normativa comunitaria expresa respecto del desarrollo de las actividades liberalizadas de producción y suministro de gases renovables por parte de gestores de red de transporte, y en consecuencia, su traslado a la legislación nacional, procede señalarse la importancia del cumplimiento de los criterios de independencia que en la designación del Gestor Técnico del Sistema Gasista como responsable de las Garantías de Origen de los gases producidos a partir de fuentes renovables.

Finalmente, con respecto a la inclusión de esta actividad en los costes regulados, se podría explorar la posibilidad de otros mecanismos de financiación, a cuenta de los futuros usuarios del sistema de garantías. Todo ello resulta difícil de valorar al no incluir la MAIN del Real Decreto, estimación del coste anual atribuido al funcionamiento de la Entidad responsable del sistema de Garantías de Origen.

Propuesta de modificación

¹⁹ En la actualidad hay 130 instalaciones de biogás.

Si pese a los posibles problemas de independencia que se han identificado, finalmente el Gestor Técnico del Sistema asumiera la responsabilidad que le reconoce la presente propuesta de real decreto, para este escenario concreto, la CNMC considera necesario que el texto de esta norma debería recoger cautelas destinadas a eliminar el riesgo de conflictos de interés en el ejercicio de la actividad asociada a las garantías de origen de los gases renovables, exigiendo independencia funcional respecto de la actividad que se desarrolle (o pudiera desarrollarse) en el seno del grupo de sociedades vinculada a la producción, comercialización y transporte de gases a partir de fuentes renovables, así como la previsión de algún tipo de supervisión de su actuación respecto a la responsabilidad de la gestión de garantías de origen de gases renovables, a los efectos de verificar que realiza su desempeño con independencia, objetividad y no discriminación.

3.4.2 Disposición adicional tercera

La disposición adicional tercera designa a la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES) como la entidad responsable de las funciones de inspección del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI y del funcionamiento de las entidades de verificación y de los organismos de certificación que actúen bajo un régimen voluntario, previstas el artículo 15 de esta propuesta. Al mismo tiempo habilita a la persona titular de la Secretaría de Estado de Energía a poner fin a dicha habilitación, pudiendo designarse, en su caso, a una nueva entidad responsable.

Como ya se ha indicado anteriormente en este informe, desde esta Comisión se recomienda que la inspección de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI vaya de la mano de las inspecciones relativas a la supervisión y control del cumplimiento de los objetivos obligatorios de consumo y venta de biocarburantes con fines de transporte (artículo 14 de la Orden ITC/2877/2008). Por lo que se recomienda añadir en esta disposición final tercera la delegación a favor de la CORES de las inspecciones contenidas en el artículo 14 de la Orden ITC/2877/2008. En todo caso, en la toma de decisiones y en el suministro de información entre los miembros de CORES deberá evitarse todo riesgo de colusión, de forma que la información se ciña a la estrictamente necesaria para el ejercicio de estas funciones.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación de la disposición adicional tercera en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Disposición adicional tercera: Funciones de inspección de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos

~~1. Se incluyen, hasta que se determine lo contrario, entre las funciones de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos, las previstas en el artículo 14 de la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte y en el artículo 15 del presente Real Decreto de transposición parcial de la Directiva 2018/2001, relativo al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, relativas a la inspección del cumplimiento de los requisitos de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes y biolíquidos y biogás con fines de transporte por los agentes económicos del sistema y a la inspección del funcionamiento de las entidades de verificación y de los organismos de certificación que realicen auditorías independientes con arreglo a un régimen voluntario.~~

[...]

3.5 Disposiciones finales

3.5.1 Disposición final primera

La primera disposición final introduce en el Real Decreto 413/2014²⁰ las modificaciones necesarias para la verificación de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI en las instalaciones de generación de energía eléctrica con régimen retributivo específico, así como las liquidaciones que resultarán de aplicación en caso de incumplimiento.

Antecedentes

El actual artículo 33 del Real Decreto 413/2014 vela por el cumplimiento de los límites de consumo de combustibles establecidos en el artículo 2 de la misma norma; por ejemplo, a las instalaciones de biomasa del grupo b.6 se les requiere que su combustible principal «suponga, como mínimo, el 90 por ciento de la energía primaria utilizada, medida por el poder calorífico inferior.» La disposición final primera de la propuesta introduce un artículo 33 bis análogo en relación con el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de GEI. Los ingresos anuales de las instalaciones incumplidoras se reducirán en proporción a un coeficiente 'K', de valor menor o igual a la unidad y obtenido como la relación entre la energía procedente del combustible principal que haya acreditado dicho cumplimiento y el 90 por ciento de la energía primaria utilizada, medida por el poder calorífico inferior. Esto sería igualmente de aplicación a las instalaciones híbridas.

²⁰ Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

Ahora bien, la anterior previsión aplicará a la energía eléctrica generada a partir del 1 de enero de 2023; para la energía generada con anterioridad, aplica una nueva disposición transitoria decimoctava introducida en el Real Decreto 413/2014 por el apartado cinco de esta disposición final primera. La transitoria contempla hasta cinco hitos; los hitos 3, 4 y 5 se corresponden con la acreditación de los combustibles empleados durante el primer semestre, tercer y cuarto trimestre de 2022, respectivamente. De no remitirse la información correspondiente, «*el organismo encargado de realizar la liquidación minorará la cuantía del régimen retributivo específico de la energía generada desde el día siguiente al del vencimiento del plazo del hito correspondiente hasta el primer día del mes siguiente al de la recepción de la información requerida*», conforme a unos porcentajes crecientes y acumulativos, de incumplirse varios hitos.

Valoración

El apartado 4 del nuevo artículo 33 bis introducido por la propuesta se limita a establecer que «*Lo establecido en los apartados anteriores será también de aplicación a las instalaciones híbridas definidas en el artículo 4.*» [del Real Decreto 413/2014], pero esta redacción resulta ambigua y requiere un mayor detalle. En el caso de una hibridación tipo 1, no queda claro si el coeficiente K habría de calcularse por separado para cada combustible (ya que una instalación híbrida tiene varios combustibles principales), o si por el contrario existiría una suerte de *K global*, de modo que el cumplimiento del límite de consumo de combustibles principales se analizara de manera agregada para todos ellos. En el caso de las hibridaciones tipo 2 o 3, tampoco queda claro si coeficientes K inferiores a la unidad afectarían también a la retribución de la parte de la instalación que no utiliza combustible (es decir, si por ejemplo una solar termoeléctrica hibridada con biomasa no cumpliera con los criterios previstos para la biomasa, ¿se vería también penalizada la retribución de su parte solar?)

En cuanto a la acreditación de la energía generada en 2022, con la redacción dada, el hito 5 no tendría efecto alguno, porque para él se fija como fecha límite el 31 de enero de 2023, luego el porcentaje de minoración se aplicaría, en su caso, a la energía generada a partir del 1 de febrero de 2023, la cual está fuera del ámbito de la disposición transitoria (en efecto, para la energía generada en 2023 es de aplicación el régimen general previsto por el nuevo artículo 33 bis). De otro lado, un incumplimiento del hito 4 afectaría como máximo a la energía generada en los meses de noviembre y diciembre de 2022, y ello con independencia de cuál fuera la fecha en que finalmente se recibiera la información requerida (o incluso si nunca se recibiera en absoluto).

Esta nueva transitoria decimoctava debiera suprimirse, de modo que la aplicación comience el 1 de enero de 2023 conforme al nuevo artículo 33 bis. De mantenerla, requeriría una reformulación en profundidad, de modo que los porcentajes de minoración aplicaran a cuantías del régimen retributivo específico de la energía generada desde 1 de enero de 2022 y *hasta* (en lugar de *a partir del día siguiente* a) la fecha en la cual no se ha logrado cumplir con un determinado hito, mediante

la realización de las oportunas reliquidaciones. Esto obligaría además a modificar las fechas previstas para los hitos 1 y 5, de modo que estuvieran contenidas en el año natural 2022 (no en 2021, ni en 2023).

Sobre la prestación del servicio de control de tensión

Adicionalmente a la problemática expuesta en los párrafos anteriores, se considera necesario introducir un cambio de redacción adicional en el Real Decreto 413/2014 a través de esta disposición final primera, según se expone a continuación.

La propuesta introduce modificaciones en varios artículos del Real Decreto 413/2014, entre los que no se encuentra el artículo 7 Obligaciones de los productores a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos. Este artículo establece, entre otras cuestiones, en su apartado e) varias disposiciones relativas al servicio de ajuste de control del factor de potencia y, en particular, prevé en el último párrafo que las instalaciones puedan participar voluntariamente en el servicio de ajuste de control de tensiones de la red de transporte bajo ciertos mecanismos de retribución.

El servicio de ajuste de control de tensiones es un servicio de no frecuencia, de acuerdo con la definición de la Directiva 2019/944²¹:

“49) «servicio auxiliar de no frecuencia»: un servicio utilizado por un gestor de la red de transporte o de distribución para el control de tensión en régimen permanente, inyecciones rápidas de corriente reactiva, inercia para la estabilidad de la red local, corriente de cortocircuito, capacidad de arranque autónomo y capacidad de funcionamiento aislado;”

Según determina el artículo 7 de la Ley 3/2013, en redacción dada por el Real Decreto-Ley 1/2019, la regulación de los servicios del sistema de no frecuencia, así como su régimen retributivo, corresponde a la CNMC.

Actualmente, se encuentran en tramitación en la CNMC sendas propuestas del operador del sistema de *Condiciones aplicables a los servicios de no frecuencia* y una revisión del procedimiento P.O.7.4 “*Servicio de control de tensión*”, cuyo objeto es adaptar, respectivamente, el marco regulatorio y el detalle técnico del servicio de control de tensión, a los principios establecidos por la citada Directiva

²¹ Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE.

2019/944, así como por el Reglamento (UE) 2017/1485²², para los servicios de no frecuencia y, en particular, para el servicio para el control de tensión.

Al objeto de garantizar la coherencia del marco regulatorio aplicable, así como eliminar posibles barreras a la participación de las instalaciones bajo el Real Decreto 413/2014 en el futuro servicio de control de tensión, se considera necesario introducir un cambio de redacción en el último párrafo del artículo 7 del Real Decreto 413/2014.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación de la disposición final primera en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Disposición final primera: *Modificación del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.*

[...]

Dos. *Se modifica el último párrafo del artículo 7, que queda redactado en los siguientes términos:*

[...]

iii) *Sin perjuicio de lo anterior, las instalaciones que cumplan los requisitos para ser proveedor del servicio de ajuste de control de tensiones de la red de transporte vigente podrán participar voluntariamente en dicho servicio de ajuste, aplicando los mecanismos de retribución que reglamentariamente se establezcan. En tanto no se desarrollen dichos mecanismos, en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en este servicio de ajuste se aplicará la penalización contemplada en el anexo III.*

~~*Dos*~~*Tres.* *Se modifica el artículo 8.2, que queda redactado en los siguientes términos:*

[...]

~~*Tres*~~*Cuatro.* *Se introduce un nuevo artículo 33 bis, con el siguiente literal:*

[...]

²² Reglamento (UE) 2017/1485, de la Comisión, de 2 de agosto de 2017, por el que se establece una directriz sobre la gestión de la red de transporte de electricidad.

4. Lo establecido en los apartados anteriores será también de aplicación a las instalaciones híbridas definidas en el artículo 4. En el caso de las hibridaciones tipo 1, se calculará un coeficiente K por cada uno de los combustibles indicados en los grupos b.6, b.8 y los licores negros del grupo c.2. En el caso de las hibridaciones tipo 2 o tipo 3, el coeficiente K aplicará únicamente a la parte de la instalación que consuma uno de los combustibles precitados.

[...]

CuatroCinco. Se modifica la disposición transitoria tercera.1.c), que queda redactada como sigue:

[...]

~~Cinco. Se añade la disposición transitoria decimoctava, con la siguiente redacción...~~

[...]

~~En el caso en que se incumplan las obligaciones de remisión de información correspondientes a varios hitos, se acumularán los porcentajes de minoración.»~~

3.5.2 Disposición final segunda

La disposición final segunda **modifica el Real Decreto 1085/2015** en dos aspectos. Por un lado, transpone el **límite sobre los biocarburantes procedentes de cultivos alimentarios y forrajeros** previsto en la Directiva 2018/2001, que será de aplicación a partir del año 2023 incluido. Y por otro, traspone los **objetivos de biocarburantes avanzados y biogás procedente de las materias primas enumeradas en la parte A del anexo I** de la propuesta.

Ambos objetivos estaban previamente recogidos en el artículo 2, apartados 3 bis y 4 respectivamente, del Real Decreto 1085/2015, por lo que la propuesta actualiza lo recogido previamente en el citado real decreto con las previsiones de los artículos 26 y 25 de la Directiva 2018/2001.

Para incorporar el primero de ellos, la propuesta añade tres párrafos al final del artículo 2, apartado 3 bis del Real Decreto 1085/2015, trasposición los dos primeros del literal del artículo 26 de la Directiva 2018/2001, estableciendo que el **límite sobre los biocarburantes procedentes de cultivos alimentarios y forrajeros**, que será de aplicación a partir del año 2023 incluido, no podrá superar en más de 1 punto porcentual la cuota que tienen dichos combustibles sobre el consumo final de energía en los sectores del transporte por ferrocarril y por carretera en 2020, con un máximo del 7 % sobre dicho consumo. Asimismo, se indica que, si esa proporción resulta inferior al 1 por ciento, el porcentaje máximo

podrá incrementarse hasta un máximo del 2 por ciento del consumo final de energía en los sectores de transporte por ferrocarril y por carretera.

Adicionalmente, la propuesta incorpora la previsión de que será por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, como se determinará este porcentaje concreto, así como el porcentaje máximo que estos biocarburantes podrán representar a efectos del cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes a partir del año 2023 incluido, para cada uno de los sujetos obligados a la venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte.

El segundo de los objetivos se recoge modificando la redacción del apartado 4 del artículo 2 del Real Decreto 1085/2015. Dicho artículo ya establecía, para cada uno de los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, los objetivos de biocarburantes avanzados y biogás con fines de transporte procedente de las materias primas enumeradas en la parte A del anexo I hasta el año 2022. Mediante esta modificación se incorporan los porcentajes previstos en el artículo 25 de la Directiva 2018/2001 para los años 2025 (1 %) y 2030 (3,5 %) para dichos sujetos obligados, pero al mismo tiempo extiende la aplicación de esta obligación a la cuota de energías renovables en el consumo final de energía en el sector transporte, estableciéndose para esta cuota los mismos porcentajes que para el caso de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte²³. Esto es, la propuesta establece como novedad que estos objetivos deberán alcanzarse tanto en relación con la cuota de energías renovables en el consumo final de energía en el sector transporte como en relación con el cumplimiento del objetivo de venta o consumo de biocarburantes.

Valoración

El límite sobre los biocarburantes procedentes de cultivos alimentarios y forrajeros se enmarca dentro de lo inicialmente establecido por la Directiva 2009/28/CE, que fijaba un objetivo obligatorio para cada Estado miembro consistente en alcanzar una cuota del 10% de energía procedente de fuentes renovables en el consumo de combustibles para el transporte en 2020, y establecía que para el cálculo de la contribución de los biocarburantes en dicho objetivo, la cuota de energía procedente de biocarburantes de primera

²³ Se establece que este porcentaje será al menos, con carácter indicativo, del 0,1 por ciento, en contenido energético en los años 2020 y 2021 y al menos, con carácter obligatorio, del 0,2 por ciento en 2022, del 1 por ciento en 2025 y del 3,5 por ciento en 2030, todos ellos en contenido energético.

generación²⁴ no podía superar el 7% del consumo final de energía en el transporte en 2020.

Este límite máximo fue traspuesto al ordenamiento jurídico español mediante su incorporación en el apartado 3 del artículo 2 del Real Decreto 1085/2015, si bien no fue hasta la modificación del artículo 4 de la Orden ITC/2877/2008 contenida en la disposición final primera de la Orden TEC/1259/2019²⁵ cuando se concretó el modo en que debe aplicarse este límite en relación al objetivo de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, estableciéndose que dicho límite sería de aplicación para cada uno de los sujetos obligados y se calcularía según lo que determinara la entidad de certificación. Esta determinación se llevó a cabo mediante la Circular 5/2020, que estableció en su artículo 4 que, en el caso concreto del cumplimiento del objetivo obligatorio mínimo de venta o consumo de biocarburantes, este límite sería, para cada uno de los sujetos obligados, del 7,2%, en contenido energético, sobre el total de gasolina y gasóleo vendidos o consumidos con fines de transporte, incluyendo los biocarburantes.

Posteriormente, el Real Decreto 205/2021²⁶, modificó el Real Decreto 1085/2015, ampliando a 2021 y 2022 la vigencia del límite del 7% de los biocarburantes de primera generación fijado para el 2020 respecto al objetivo de energías renovables en el transporte, y extendiendo su aplicación sobre los sujetos obligados al cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes, pero elevándolo ligeramente hasta un 7,2%.

La actual propuesta de real decreto, si bien avanza en la trasposición de lo previsto a este respecto en la Directiva 2018/2001, no lo hace de manera literal, ya que no recoge la referencia a los combustibles de biomasa consumidos en el transporte como parte integrante de dicho límite, por lo que se propone su incorporación.

²⁴ Biocarburantes de primera generación, conforme a lo previsto en el artículo 3.4.d) de la Directiva 2009/28/CE, son aquellos producidos a partir de cereales y otros cultivos ricos en almidón, de azúcares, de oleaginosas y de otros cultivos plantados en tierras agrícolas como cultivos principales fundamentalmente con fines energéticos. No obstante, si bien la Directiva 2018/2001 da continuidad a lo previsto en la Directiva 2009/28/CE para los biocarburantes de primera generación, introduce una concreción al identificar, en su artículo 26.1 que serán los producidos a partir de las materias primas procedentes de “cultivos alimentarios o forrajeros”, definiendo los mismos en su artículo 2.40) como “cultivos ricos en almidón, cultivos azucareros o cultivos oleaginosos producidos en suelos agrícolas como cultivo principal, excluidos los desechos, los residuos o los materiales lignocelulósicos y los cultivos intermedios (como los cultivos intercalados y los cultivos de cobertura), siempre que la utilización de dichos cultivos intermedios no provoque un incremento de la demanda de terrenos;”

²⁵ Orden TEC/1259/2019, de 20 de diciembre, por la que se establecen la retribución de la actividad de almacenamiento subterráneo básico y los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas para el año 2020.

²⁶ Real Decreto 205/2021, de 30 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta o consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022.

Desde esta Comisión, como ya ha hecho en ocasiones previas, se quiere poner de manifiesto que, aunque la entrada en funcionamiento el 1 de enero de 2019 del sistema definitivo de verificación de la sostenibilidad, así como de los procedimientos previstos en el Real Decreto 235/2018 para la acreditación de los biocarburantes susceptibles de computar doble a efectos de la obligación, han supuesto en la práctica un estímulo a los sujetos obligados para la incorporación de los biocarburantes que no son de primera generación, sigue resultando necesario aumentar tanto la participación de estos biocarburantes, como la de las renovables en electricidad en el transporte por carretera y ferrocarril, dado que la participación de otras energías renovables en el transporte distintas de los biocarburantes continúa siendo a día de hoy limitada.

Por otro lado, dado que esta propuesta de real decreto se limita a trasponer el porcentaje máximo contemplado en la Directiva 2018/2001 para el año 2023 en adelante, pero habilita a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a la determinación del valor concreto tanto de dicho porcentaje como del porcentaje que resultará de aplicación a efectos del cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes, esta Comisión quiere incidir en la necesidad de que dicha determinación se produzca con la suficiente antelación para que el sector pueda adaptar sus políticas comerciales. Además, convendría que no solo se determinasen los porcentajes que serán de aplicación en el año 2023, sino que debería establecerse la senda que van a seguir dichos límites en los próximos años, para que los agentes puedan definir sus estrategias por lo menos a medio plazo.

Asimismo, se recuerda que, en relación al cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes, debe valorarse la idoneidad de establecer un porcentaje ligeramente superior al aplicable en relación al consumo final de energía renovable en los sectores del transporte, tal y como se ha hecho hasta la fecha²⁷, de manera que no se traslade al sector de los hidrocarburos líquidos, y en particular a los sujetos obligados a la venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte por carretera, todo el peso del cumplimiento del límite establecido en la Directiva 2018/2001, con independencia del consumo final de energía en el transporte ferroviario y las renovables en electricidad.

²⁷ Actualmente este porcentaje está fijado en un 7,2%, en línea con lo indicado en la Directiva 2009/28/CE, la cual refiere que *“Corresponderá a los Estados miembros realizar mejoras notables en su eficacia energética en todos los sectores, con objeto de alcanzar más fácilmente sus objetivos en materia de energías procedentes de fuentes renovables, expresados como porcentaje del consumo final bruto de energía. La necesidad de la eficacia energética en el sector del transporte es imperiosa, dada la probabilidad de que el objetivo porcentual obligatorio de la energía procedente de fuentes renovables sea cada vez más difícil de alcanzar si sigue aumentando la demanda global de energía para el transporte. Por lo tanto, el objetivo obligatorio del 10% en materia de transporte que tienen que alcanzar todos los Estados miembros debe definirse como la cuota de energía final consumida en el transporte que ha de obtenerse de fuentes renovables en su conjunto, y no únicamente de biocarburantes”* (énfasis añadido).

En lo que respecta al **objetivo de biocarburantes avanzados y biogás con fines de transporte procedente de las materias primas enumeradas en la parte A del anexo I**, este se estableció en la Directiva 2015/1513²⁸, que recogía en su artículo 2 apartado b.iv)²⁹ que cada Estado miembro trataría de alcanzar el objetivo de que una proporción mínima de los biocarburantes producidos a partir de las materias primas y otros carburantes enumerados en la parte A del anexo IX fuese consumida en su territorio, señalando además como valor de referencia de este objetivo en 2020 un 0,5% en contenido de energía para la cuota de energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.

En el ordenamiento jurídico español se cerró la trasposición de esta Directiva en lo referente a los biocarburantes avanzados mediante la aprobación del Real Decreto 235/2018, al definirse en el mismo de manera más concreta los biocarburantes avanzados y las materias primas para la producción de los mismos, determinarse el objetivo indicativo para el año 2020 de biocarburantes avanzados a efectos del cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes (0,1%) y establecerse además el factor multiplicador del contenido energético de los distintos biocarburantes avanzados, otorgándoles un valor doble.

Posteriormente, el Real Decreto 205/2021 introdujo en el Real Decreto 1085/2015 para el año 2021 el mismo objetivo indicativo de biocarburantes avanzados previsto para el año 2020 y, para el año 2022 aumentó el porcentaje hasta el 0,2%, convirtiéndolo además en obligatorio, trasponiendo así parte de lo recogido en la Directiva 2018/2001.

La actual propuesta termina de incorporar las previsiones recogidas en relación con este objetivo en el artículo 25 de la Directiva 2018/2001, estableciendo el porcentaje en un 1% para el año 2025 y un 3,5 % en 2030, y extiende además la aplicación de esta obligación a la cuota de energías renovables en el consumo final de energía en el sector transporte.

Desde esta Comisión se quiere incidir también en relación con este porcentaje en la conveniencia de que el valor concreto de la senda a seguir entre los años 2022-2025 y 2026-2030 quede establecido con la suficiente antelación para que el sector pueda hacer su planificación estratégica.

Por último, también deberían fijarse lo antes posible los objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte que serán

²⁸ Directiva (UE) 2015/1513 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015 por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables

²⁹ Este apartado modificaba el artículo 3, apartado 4.e) de la Directiva 2009/28/CE.

de aplicación en los próximos años, ya que la normativa aprobada tan solo recoge dicho objetivo hasta el año 2022³⁰.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación de la disposición final segunda en los siguientes términos (subrayado lo añadido y tachado lo eliminado):

Disposición final segunda. *Modificación del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes*

El artículo 2 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, queda modificado en los siguientes términos:

Uno. Se añaden ~~dos~~ tres nuevos párrafos en el artículo apartado 3.bis con la siguiente redacción:

«Para el cómputo en el objetivo de energías renovables en el transporte, el porcentaje de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa consumidos en el transporte, producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros, no será más de 1 punto porcentual superior a la cuota de dichos combustibles sobre el consumo final de energía en los sectores del transporte por ferrocarril y por carretera en 2020, con un máximo del 7 por ciento sobre dicho consumo, a partir del año 2023 incluido.

En el caso de que esa proporción sea inferior al 1 por ciento, podrá incrementarse hasta un máximo del 2 por ciento del consumo final de energía en los sectores de transporte por ferrocarril y por carretera.

Por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos se determinará, el porcentaje anterior. Asimismo, se determinará, a efectos del cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes y biogás regulados a partir del año 2023 incluido, para cada uno de los sujetos obligados a que se refiere el artículo 3, el porcentaje máximo de biocarburantes producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros sobre el total de gasolina y gasóleo vendidos o consumidos con fines de transporte, incluyendo los biocarburantes, en contenido energético.»

³⁰ Establecidos en la disposición adicional primera del Real Decreto 1085/2015, en su redacción dada por el Real Decreto 205/2021.

3.5.3 Disposición final tercera

La disposición final tercera introduce en la **Orden TED/1161/2020**³¹ las modificaciones necesarias para la verificación de los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones GEI en las **instalaciones de generación de energía eléctrica acogidas al régimen económico de energías renovables**, así como las consecuencias que resultarán de aplicación en caso de incumplimiento.

Antecedentes

Esta disposición final tercera es análoga a la final primera, en tanto introduce un artículo 18 bis en la citada TED/1161/2020 que vela por el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad (el artículo 18 se refiere a los límites de combustible) de las instalaciones receptoras del régimen económico de energías renovables, de forma similar a como la final primera introduce un artículo 33 bis en el Real Decreto 413/2014 para las instalaciones receptoras del régimen retributivo específico.

De otro lado, no es necesario aquí prever un régimen transitorio para el ejercicio 2022, pues la fecha límite de disponibilidad más temprana para los adjudicatarios del régimen económico de energías renovables es el fin de febrero de 2023.

Valoración

Cabe hacer la misma reflexión respecto a las instalaciones híbridas que en la disposición final primera: debería aclararse la forma en que en esos casos se aplicará el coeficiente K.

Propuesta de modificación

Se propone la modificación de la disposición final tercera en los siguientes términos (subrayado lo añadido):

Disposición final tercera: *Modificación de la Orden TED/1161/2020, de 4 de diciembre, por la que se regula el primer mecanismo de subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables y se establece el calendario indicativo para el periodo 2020-2025.*

Se introduce un nuevo artículo 18 bis en la Orden TED/1161/2020, [...], con la siguiente redacción:

³¹ Orden TED/1161/2020, de 4 de diciembre, por la que se regula el primer mecanismo de subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables y se establece el calendario indicativo para el periodo 2020-2025.

«Artículo 18 bis. Cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero aplicables a los biolíquidos, biogás y combustibles sólidos de biomasa.:

[...]

5. Lo establecido en los apartados anteriores será también de aplicación a las instalaciones híbridas definidas en el artículo 4 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, [...]. En el caso de las hibridaciones tipo 1, se calculará un coeficiente K por cada uno de los combustibles indicados en los grupos b.6, b.8 y los licores negros del grupo c.2. En el caso de las hibridaciones tipo 2 o tipo 3, el coeficiente K aplicará únicamente a la parte de la instalación que consuma uno de los combustibles precitados.

[...]

3.5.4 Disposición final cuarta

La disposición final cuarta modifica el **Real Decreto 235/2018**³² en varios puntos y, en particular, para incluir determinados aspectos en relación con las **emisiones desde la fuente o emisiones upstream** previstas en la Directiva (UE) 2015/652³³ que o bien no habían sido recogidos en dicho real decreto, o han sido modificados por el Reglamento (UE) 2018/1999³⁴.

En su punto tercero, esta disposición final cuarta añade dos nuevos apartados al artículo 2 del citado Real Decreto 235/2018, al objeto de definir lo que se entiende por gasolina y combustibles diésel:

" f) Gasolina: cualquier aceite mineral volátil destinado a alimentar los motores de combustión interna de encendido por chispa para propulsar vehículos, de los códigos NC 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 y 2710 11 59.

³² 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.

³³ 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.

³⁴ Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 663/2009 y (CE) nº 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) nº 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

g) Combustibles diésel: los gasóleos comprendidos en el código NC 2710 19 41 utilizados para la propulsión de vehículos automóviles contemplados en las Directivas 70/220/CEE y 88/77/CEE".

Dichas definiciones se corresponden, literalmente³⁵, con las incluidas para estos conceptos en la Directiva 98/70/CE³⁶. Tal y como señala la propia Directiva 98/70/CE, los códigos de nomenclatura combinada (códigos NC) utilizados en las definiciones son los contemplados en el Reglamento (CE) nº 2031/2001³⁷. Sin embargo, el referido Reglamento (CE) nº 2031/2001 se encuentra actualmente derogado, por lo que los códigos NC trasladados a la propuesta no son los vigentes. Dichos códigos han sido actualizados, siendo los vigentes los recogidos en el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/1577³⁸. La Agencia Tributaria hace también referencia a este Reglamento de Ejecución y sus códigos NC en su documento de nomenclatura combinada para el año 2021³⁹.

Por tanto, los códigos NC vigentes y equivalentes a los mostrados en la propuesta para la gasolina serían: 2710 12 41, 2710 12 45, 2710 12 49 y 2710 12 50 (este último código agrega los antiguos códigos 2710 11 51 y 2710 11 59, pues ya no se diferencia por índice de octano a las gasolinas con más de 0,013 g/lit de plomo).

Respecto a los combustibles diésel, la actualización de la nomenclatura combinada lleva implícita asimismo un cambio de la especificación del gasóleo, derivada de los límites cada vez más exigentes que con el tiempo se han ido imponiendo sobre el contenido en azufre del producto. Así, el código NC reflejado en la propuesta para el gasóleo (NC 2710 19 41) se corresponde con el gasóleo con contenido en azufre inferior o igual al 0,05% en peso. Se considera que la referencia equivalente en la actualidad sería la del gasóleo con contenido en azufre inferior o igual al 0,001% en peso, cuyo código NC es el 2710 19 43.

En sentido similar se pronuncia una asociación en sus observaciones al texto de la propuesta, al indicar que *“Estas definiciones de gasolina y combustibles diésel no son correctas, ya que los códigos de la Nomenclatura Combinada (NC) que se*

³⁵ Salvo el código NC de la gasolina 2710 11 51 que se ha transcrito al texto de la propuesta erróneamente como 2710 11, con solo 6 de sus 8 dígitos.

³⁶ 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.

³⁷ Reglamento (CE) nº 2031/2001 de la Comisión de 6 agosto de 2001 por el que se modifica el anexo I del Reglamento (CEE) nº 2658/87 del Consejo relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común.

³⁸ Reglamento de Ejecución (UE) 2020/1577 de la Comisión de 21 de septiembre de 2020 por el que se modifica el anexo I del Reglamento (CEE) n.o 2658/87 del Consejo, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común.

³⁹ https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Estadisticas/Comercio_exterior/Documentacion/Tablas_de_codigos/Nomenclatura_combinada_para_el_ano_2021/Nomenclatura_combinada_para_el_ano_2021.shtml

indican no figuran en la Tarifa Integrada Comunitaria (TARIC) ni en la Estructura de Nomenclatura Combinada de la Agencia Tributaria española”.

Por todo lo anterior, se recomienda la actualización de los códigos de nomenclatura combinada en los términos señalados.

3.5.5 Disposición final quinta

La disposición final quinta modifica el **Real Decreto 960/2020**⁴⁰ en dos aspectos. En primer lugar, se modifica su artículo 8.6 para habilitar a la persona titular de la Secretaría de Estado de Energía por un lado, a reducir, en la resolución de convocatoria de la subasta, el porcentaje máximo del volumen de producto que puede ser adjudicado a una misma empresa o grupo empresarial sobre el volumen total del producto subastado, y, por otro lado, a establecer límites máximos de volumen a adjudicar a una misma empresa o grupo empresarial en las reservas mínimas dirigidas a distintas tecnologías o categorías distinguibles por sus especificidades que pudiesen establecerse. En segundo lugar, introduce la posibilidad de que los titulares de las instalaciones de producción de energía eléctrica inscritas en el Registro electrónico del régimen económico de energías renovables en estado de explotación puedan adherirse, con anterioridad al inicio del plazo máximo de entrega, al régimen económico de energías renovables, fomentando con ello la entrada de nueva potencia renovable en el sistema eléctrico en el menor plazo posible.

Antecedentes

En el artículo 8 del Real Decreto 960/2020 se establecen los aspectos generales a aplicar durante el desarrollo del procedimiento de subasta. Entre ellos, conforme a lo establecido en el apartado 6 del mencionado artículo, los parámetros de salvaguarda a aplicar para garantizar la competencia en la subasta. Así, en el primer párrafo del artículo 8.6 se determina que, para garantizar la efectiva competencia en la subasta, el volumen de producto ofertado deberá superar en, al menos, un 20% al volumen de producto a subastar. Por su parte, en el segundo párrafo del artículo 8.6, en su redacción actual, se establece que el volumen de producto adjudicado a una misma empresa o grupo empresarial no podrá ser superior al 50% del volumen total del producto subastado, pudiendo establecerse una reducción de dicho porcentaje en la orden por la que se regule el mecanismo de subasta. La Orden TED/1161/2020 establece en su artículo 8 el procedimiento a seguir para la aplicación de los parámetros del artículo 8.6 del Real Decreto 960/2020.

⁴⁰ Real Decreto 960/2020, de 3 de noviembre, por el que se regula el régimen económico de energías renovables para instalaciones de producción de energía eléctrica.

Valoración

A través de las modificaciones introducidas por la propuesta en el segundo párrafo del artículo 8.6 del Real Decreto 960/2020 se consigue, por un lado, flexibilizar el marco normativo de aplicación a las subastas, toda vez que se contempla la posibilidad de que el porcentaje máximo de adjudicación por empresa o grupo empresarial pueda modificarse a través de la resolución específica de convocatoria de cada subasta y no a través de la orden por la que se regula el conjunto de subastas que puedan convocarse hasta 2025. Esta modificación del instrumento normativo por el que puede establecerse dicho porcentaje permitiría, por tanto, adaptarse a las circunstancias y características concretas de cada subasta. Por otro lado, se introduce la posibilidad de que, a través de dicha resolución de convocatoria de cada subasta, se establezca también un límite máximo al volumen de producto adjudicado a una misma empresa o grupo empresarial en relación con las posibles reservas mínimas que pudieran fijarse dirigidas a distintas tecnologías o categorías distinguibles por sus especificidades, lo que redundaría en una mayor protección de la competencia en cada subasta.

Por lo anterior, se valoran positivamente las modificaciones introducidas al artículo 8.6 del Real Decreto 960/2020.

No obstante lo anterior, a efectos de mejorar el nivel de competencia en la subasta, se recuerda la siguiente mejora indicada por esta Comisión⁴¹ para sucesivas subastas:

Dado que el volumen máximo de producto que una empresa o grupo empresarial puede adjudicarse es el 50% del volumen total del producto subastado, se propone que la garantía de competencia (salvaguarda para garantizar la competencia en la subasta) se incremente del 20% hasta, al menos, un 50% por encima del volumen de producto a subastar, al objeto de que se garantice que ningún participante calificado sea y, por tanto, conozca que es pivotal.

3.5.6 Disposición final octava

La disposición final octava recoge las facultades de desarrollo y aplicación establecidas a favor de las personas titulares del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de la Secretaría de Estado de Energía y de la Dirección General de Política Energética y Minas, en relación con las previsiones de la propuesta. No obstante, conviene destacar que parte de dicho desarrollo ya se ha realizado, al ser esta propuesta, como ya se ha indicado en varias ocasiones a lo largo de este informe, una actualización del Real Decreto 1597/2011, con un contenido novedoso limitado.

⁴¹ Informe sobre el resultado de la subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables, celebrada el 26 de enero de 2021, y su efecto en el funcionamiento del mercado eléctrico y en el fomento de energías renovables ([SUB/DE/001/21](#)).

Asimismo, se quiere destacar la idoneidad de su cuarto apartado, en el que se indica que las circulares e instrucciones de la CNMC en relación con el mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte continuarán siendo de aplicación en tanto en cuanto no sean sustituidas, de manera que con ello se da la mayor continuidad posible al funcionamiento del mecanismo de fomento del uso de los biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte en el traspaso de su gestión desde la CNMC al Ministerio.

No obstante, esta Comisión debe destacar la conveniencia de que, una vez aprobada la presente propuesta, se realice una revisión no solo de las circulares e instrucciones, sino de toda la normativa relativa al mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, para su adecuación a la normativa en vigor. En concreto, urge modificar las Órdenes ITC/2877/2008 y TEC/1420/2018, con el fin de actualizar su contenido y adaptarlas, por ejemplo, a las particularidades propias de la gestión y comercialización que el biogás con fines de transporte introduce en el actual mecanismo de fomento.

4. CONCLUSIÓN

Esta Comisión realiza consideraciones al proyecto de Real Decreto de transposición parcial de la Directiva 2018/2001, relativa al fomento del uso de la energía procedente de fuentes renovables, que se han puesto de manifiesto a lo largo del informe. En particular, dado que el contenido novedoso de esta propuesta es limitado y que parte del mismo, principalmente lo relativo a la sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, ya estaba anteriormente incorporado al ordenamiento jurídico español, se considera apropiado haber optado por derogar, en lugar de modificar, el Real Decreto 1597/2011, para aprobar uno nuevo que actualice las previsiones anteriormente recogidas en el citado Real Decreto 1597/2011, así como en otras disposiciones normativas, haciéndolas extensivas a los combustibles de biomasa.

Asimismo se recomienda la pronta trasposición de los aspectos que aún quedan pendientes de incorporar de la trasposición de la Directiva 2018/2001 no incorporados en la propuesta de Real Decreto.

Igualmente, se considera necesario que el desarrollo e implementación de las previsiones recogidas en esta propuesta de Real Decreto se lleven a cabo con la máxima celeridad, al objeto de dotar de una mayor seguridad jurídica a los agentes de los sectores implicados y de que los mismos puedan fijar sus estrategias comerciales con la debida antelación.

Respecto a la tarea de gestión del sistema de garantías de gases renovables que de forma transitoria se asigna al gestor Técnico del Sistema gasista en la propuesta de Real Decreto, se considera esencial que se recojan las cautelas necesarias para eliminar el riesgo de conflictos de interés en el ejercicio de la

actividad asociada a las garantías de origen de los gases renovables, exigiendo independencia funcional respecto de la actividad que se desarrolle (o pudiera desarrollarse) en el seno del grupo de sociedades vinculada a la producción, comercialización y transporte de gases a partir de fuentes renovables, así como la previsión de algún tipo de supervisión de su actuación respecto a la responsabilidad de la gestión de garantías de origen de gases renovables, a los efectos de verificar que realiza su desempeño con independencia, objetividad y no discriminación.

**ANEXO: ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE
HIDROCARBUROS Y DEL CONSEJO CONSULTIVO DE
ELECTRICIDAD**

[CONFIDENCIAL]