



PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 1085/2015, DE 4 DE DICIEMBRE, DE FOMENTO DE LOS BIOCARBURANTES, Y SE REGULAN LOS OBJETIVOS DE VENTA Y CONSUMO DE BIOCARBURANTES PARA LOS AÑOS 2021 Y 2022

I

El fomento del uso de biocarburantes como fuente renovable de energía constituye una de las vías de actuación en el marco nacional y europeo en la transición energética hacia la descarbonización de la economía. La implementación de objetivos anuales de venta o consumo de biocarburantes, con la promoción específica de aquellos combustibles renovables que con un menor impacto negativo sobre el medio ambiente, ha venido contemplándose como una medida eficaz de transición hacia vías renovables de suministro de combustible, especialmente en el sector del transporte, recogiendo su importancia tanto en el compendio normativo de fomento de las energías renovables impulsado desde la Unión Europea, como recientemente a nivel nacional en el proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) para el periodo 2021-2030.

Esta medida de fomento administrativo se consolida en la actualidad sobre la base de una importante batería de antecedentes legislativos. Partiendo de la norma referencial en la materia, la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, que estableció en su disposición adicional decimosexta la implementación de objetivos anuales de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte hasta el año 2010, habilitando al Gobierno a modificar dichos objetivos, así como a establecer objetivos adicionales.

A nivel comunitario, se puede destacar la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 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, que estableció que cada Estado miembro habría de velar porque la cuota de energía procedente de fuentes renovables en todos los tipos de transporte en 2020 sea como mínimo equivalente al 10 por ciento de su consumo final de energía en el transporte.

El impulso de esta legislación europea en el fomento del uso de biocarburantes tuvo su recepción también en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que estableció en su artículo 78 un objetivo nacional mínimo de participación de las energías renovables en el consumo de energía final bruto del 20 por ciento en 2020. Este objetivo debe alcanzarse con una cuota de energía procedente de energías renovables en todos los tipos de transporte en 2020, que sea como mínimo equivalente al 10 por ciento del consumo final de energía del sector transporte.

En la senda marcada por estas normas, se regularon también, en el artículo 41 de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo de crecimiento y creación de empleo, los objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo de biocarburantes en 2013 y años sucesivos, incluyéndose, dada la necesidad de garantizar el crecimiento de esta política de fomento de manera gradual y proporcional a los avances de la política de transición energética, la habilitación



al Gobierno para proceder a la modificación de los objetivos establecidos en la misma normativa, así como la posibilidad de establecer objetivos adicionales.

En base a esta remisión reglamentaria, se estableció el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, que fijó unos objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte para los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, del 4,3 por ciento, 5 por ciento, 6 por ciento, 7 por ciento y 8,5 por ciento, respectivamente, todos ellos en contenido energético.

Adicionalmente, en el artículo 2 de dicho real decreto, de acuerdo con lo establecido en el apartado cuarto del artículo 41 de la Ley 11/2013, de 26 de julio, reconoce la posibilidad del Gobierno de regular objetivos de venta o consumo de biocarburantes y otros combustibles renovables, con fines de transporte, pudiendo modificar tanto los objetivos regulados, como establecer objetivos adicionales, teniendo en cuenta la evolución del sector de los carburantes y los biocarburantes, los progresos alcanzados en el consumo de electricidad procedente de fuentes renovables en el transporte y de la normativa comunitaria que se establezca en materia de objetivos de energía renovable en el transporte y en el consumo final bruto de energía.

El citado real decreto supuso también la implementación, en su artículo 2.3, del límite del 7% de biocarburantes 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 para el cómputo en el objetivo de energías renovables en el transporte para el año 2020, que vino a ser establecido por la Directiva (UE) 2015/1513 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se modifica la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva. A este respecto, el artículo 4 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, estableció que dicho límite será de aplicación para cada uno de los sujetos obligados y se calculará según lo que determine la entidad de certificación.

Asimismo, el artículo 2.4 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre dispuso para el año 2020, un objetivo indicativo del 0,1 por ciento, en contenido energético, de biocarburantes avanzados, para los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte.

Finalmente, la senda de crecimiento de la política de fomento de biocarburantes como fuente renovable de energía encuentra como último referente 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, la cual dispone que, a fin de integrar el uso de energías renovables en el sector del transporte, cada Estado miembro impondrá una obligación a los proveedores de combustible para garantizar que la cuota de energías renovables en el consumo final de energía en el sector del transporte sea como mínimo del 14 por ciento en 2030 a más tardar, de conformidad con una trayectoria indicativa fijada por el Estado miembro.

Para el cumplimiento de dicho objetivo, la mencionada directiva prevé que la proporción de biocarburantes y biolíquidos, así como de combustibles de biomasa consumidos en el transporte, cuando se produzcan 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 en el Estado miembro, con un máximo del 7 por ciento del consumo final de energía en los sectores del transporte por ferrocarril y por carretera.

Asimismo, la citada directiva establece que, para el cálculo del numerador, la cuota de biocarburantes y biogás producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo IX, parte B, se limitará, excepto en Chipre y Malta, al 1,7 por ciento del contenido energético de los combustibles para el transporte suministrados para su consumo o utilización en el mercado. Dispone además que los Estados miembros podrán modificar, si así se justifica, dicho límite, teniendo en cuenta la disponibilidad de materias primas, si bien cualquier modificación de este tipo estará supeditada a la aprobación de la Comisión Europea.

Por otro lado, establece que, dentro de la cuota mínima antes citada del 14 por ciento, la contribución de los biocarburantes avanzados y del biogás producido a partir de las materias primas enumeradas en el anexo IX, parte A, de la Directiva (UE) 2018/2001, de 11 de diciembre de 2018, como cuota del consumo final de energía en el sector del transporte, será al menos del 0,2 por ciento en 2022, al menos del 1 por ciento en 2025 y al menos del 3,5 por ciento en 2030.

Adicionalmente, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) contempla el impulso a la fabricación y uso de los biocarburantes avanzados como uno de los principales ejes de descarbonización en el sector del transporte, junto al cambio modal y el despliegue de la movilidad eléctrica. En particular, la medida 1.7 del PNIEC, relativa a los biocombustibles avanzados en el transporte, incluye entre los principales mecanismos de actuación la obligación general de venta o consumo de biocarburantes y el establecimiento de una obligación específica de venta o consumo de biocarburantes avanzados, siendo ambas medidas objeto de este real decreto.

II

En vista de los antecedentes normativos citados en materia de fomento de biocarburantes, este real decreto acoge como objetivo fundamental continuar la senda fijada por el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, y establecer unos objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022 del 9,5 por ciento y del 10 por ciento, en contenido energético, respectivamente, dando respuesta a las necesidades de implementar las medidas y alcanzar los objetivos establecidos en el PNIEC, en coherencia con su escenario objetivo hasta 2030.

De manera adicional, en tanto que no se produzca la transposición efectiva del contenido íntegro de la Directiva (UE) 2018/2001, de 11 de diciembre de 2018, este real decreto amplía la vigencia del límite del 7 por ciento antes citado a los años en los que se fijan objetivos. No obstante, sí que produce la efectiva transposición al ordenamiento interno del límite del 1,7 por ciento anteriormente mencionado.

Finalmente, se fija para el año 2021 el mismo objetivo indicativo de biocarburantes avanzados previsto para el año 2020 en el apartado cuarto del artículo 2 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre y transpone el objetivo obligatorio de biocarburantes avanzados del 0,2 por ciento en 2022, establecido en la Directiva (UE) 2018/2001, de 11 de diciembre de 2018, que han de ser cumplidos por cada sujeto obligado.



III

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.2.a), así como en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, este real decreto ha sido sometido a informe preceptivo de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia. Asimismo, se ha realizado el preceptivo trámite de audiencia a los interesados, según lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno en la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Este real decreto cumple con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. El real decreto responde a la necesidad de transposición de directivas europeas. Es eficaz y proporcional, ya que regula los aspectos imprescindibles para que se pueda cumplir lo previsto en las mismas y es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y con el ordenamiento jurídico de la Unión Europea, habiéndose teniendo en cuenta el principio de transparencia. Asimismo, es eficiente, dado que su aplicación no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias.

Los artículos 149.1.13ª y 149.1.25ª de la Constitución atribuyen al Estado competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y sobre las bases del régimen minero y energético. Este real decreto se ampara en dichos títulos competenciales, así como en la disposición final segunda de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, que autoriza al Gobierno para aprobar, en el ámbito de sus competencias, mediante real decreto las normas de desarrollo de dicha ley, además del resto de fundamentos previamente referidos.

En su virtud, a propuesta de la Vicepresidenta Cuarta del Gobierno y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, [de acuerdo con] el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día.

DISPONGO:

Artículo único. *Modificación del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes.*

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

Uno. Se modifica el apartado 3 del artículo 2 quedando redactado como sigue:

«Para el cómputo en el objetivo de energías renovables en el transporte, el porcentaje de biocarburantes 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 podrá superar el 7 por ciento del consumo final de energía en transporte en los años 2020, 2021 y 2022.»



En el año 2020 dicho límite será de aplicación para cada uno de los sujetos obligados del artículo 3 para el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes regulados y se calculará según lo que determine la entidad de certificación.

En los años 2021 y 2022, para el cumplimiento de los objetivos de venta y consumo de biocarburantes regulados, el porcentaje de biocarburantes 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 podrá superar, para cada uno de los sujetos a que se refiere el artículo 3, el 7,2 por ciento.

Por resolución de la Secretaría de Estado de Energía se podrá establecer que la cuota procedente de biocarburantes producidos a partir de cultivos plantados en tierras agrícolas como cultivos principales fundamentalmente con fines energéticos y distintos de los cereales y otros cultivos ricos en almidón, de los azúcares y de las oleaginosas, no se contabilicen a efectos del límite establecido en el párrafo anterior, siempre y cuando:

a) La verificación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad establecidos en el artículo 4, apartados 1 a 4, del 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, se haya realizado de conformidad con el artículo 6 y el artículo 7, apartado 1, del mismo real decreto.

b) Dichos cultivos se hayan plantado en tierras que entren dentro del ámbito de aplicación del anexo I, parte C, punto 8, del Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, y la prima eB correspondiente definida en el anexo I, parte C, punto 7, se haya incluido en el cálculo de las emisiones de gases de efecto invernadero a efectos de demostrar el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 4, apartado 1, del citado real decreto

Para el cálculo del numerador de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes, a partir del año 2021 incluido, la cuota de biocarburantes y biogás producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo IV, parte B, del Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, se limitará, para cada uno de los sujetos obligados, al 1,7 por ciento del contenido energético de los combustibles para el transporte suministrados para su consumo o utilización en el mercado. Por orden de la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico dicho límite se podrá modificar hasta alcanzar el máximo del 1,7% del numerador de la cuota de energías renovables en el consumo final de energía en el sector del transporte que se establezca y, previa aprobación de la Comisión Europea, más allá del mismo, si se justifica teniendo en cuenta la disponibilidad de materias primas.»

Dos. Se modifica el primer párrafo del apartado 4 del artículo 2, que pasa a tener la siguiente redacción:

«Se establece un objetivo indicativo del 0,1 por ciento, en contenido energético, de biocarburantes avanzados, en los años 2020 y 2021, y un objetivo obligatorio mínimo del 0,2 por ciento en contenido energético, en el año 2022 de biocarburantes avanzados, para cada



uno de los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, recogidos en el artículo 3. Dichos sujetos obligados deberán acreditar, ante la entidad de certificación, el objetivo alcanzado.»

Tres. Se modifica la disposición adicional primera quedando redactada de la siguiente manera:

«Disposición adicional primera. Objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte para el periodo 2016-2022.

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 2 del presente real decreto, los sujetos a que se refiere el artículo 3, deberán acreditar anualmente, ante la entidad de certificación, la titularidad de una cantidad mínima de certificados de biocarburantes que permitan cumplir con los objetivos obligatorios mínimos, en contenido energético, siguientes:

a) Para el año 2016 el objetivo obligatorio mínimo de biocarburantes será del 4,3 por ciento en cómputo anual, resultado de ponderar un objetivo del 4,1 por ciento durante el primer semestre de 2016 y el objetivo del 4,5 por ciento durante el segundo semestre de 2016.

b) Para los años correspondientes al período 2017 hasta 2022 los objetivos de biocarburantes en cómputo anual serán:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Objetivos obligatorios mínimos de biocarburantes (%)	5 %	6 %	7 %	8,5 %	9,5 %	10 %

»

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este real decreto.

Disposición final primera. Título competencial.

El presente real decreto se dicta al amparo de lo establecido en los artículos 149.1.13.^a y 25.^a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva para determinar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y las bases del régimen minero y energético.



Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «*Boletín Oficial del Estado*».