



PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS OBLIGACIONES DE AHORRO ENERGÉTICO, EL CUMPLIMIENTO MEDIANTE CERTIFICADOS DE AHORRO ENERGÉTICO Y LA APORTACIÓN MÍNIMA AL FONDO NACIONAL DE EFICIENCIA ENERGÉTICA PARA EL AÑO 2025.

La Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955, refuerza el marco común para el fomento de la eficiencia energética dentro de la Unión Europea.

De acuerdo con el artículo 8 de la citada directiva, cada Estado miembro debe alcanzar una cantidad de ahorro acumulado de energía final en el periodo 2021-2030. En cumplimiento de esta obligación, España debe alcanzar un ahorro un acumulado de 53.593 ktep, un 44% superior al objetivo establecido por la anterior directiva de eficiencia energética para el mismo periodo.

Para la consecución del objetivo de ahorro de energía final para el periodo 2021-2030, de la misma forma que en el periodo de obligación anterior 2014-2020, se ha optado por una combinación de los dos sistemas permitidos por la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023: un sistema de obligaciones de eficiencia energética conforme a su artículo 9 y la adopción de medidas de actuación alternativas conforme a su artículo 10.

La Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, estableció un Sistema Nacional de Obligaciones de Eficiencia Energética (en lo sucesivo, SNOEE) en virtud del cual se asigna a las empresas comercializadoras de gas y electricidad, a los operadores de productos petrolíferos al por mayor y a los operadores de gases licuados de petróleo al por mayor, en adelante sujetos obligados del SNOEE, una cuota anual de ahorro energético denominada obligación de ahorro.

Asimismo, la Ley 18/2014, de 15 de octubre, crea, dentro del SNOEE, el Fondo Nacional de Eficiencia Energética (en lo sucesivo, FNEE) y, alternativamente, el Sistema de Certificados de Ahorro Energético (en adelante, CAE), regulado mediante Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético.

A raíz del establecimiento del SNOEE, y de acuerdo con el objetivo nacional de ahorro acumulado de energía final, anualmente se han definido mediante orden ministerial el objetivo de ahorro anual asignado al SNOEE, la equivalencia financiera, las obligaciones de ahorro correspondientes a cada sujeto obligado y su correspondiente equivalencia económica.



Para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones anuales de ahorro energético, los sujetos obligados deben realizar una contribución financiera anual al FNEE igual al importe resultante de multiplicar su obligación de ahorro anual por la equivalencia financiera establecida, a ingresar en cuatro pagos iguales a lo largo de cada año natural, no más tarde del 31 de marzo, del 30 de junio, del 30 de septiembre y del 31 de diciembre.

El FNEE permite la puesta en marcha de mecanismos de apoyo económico y financiero, asistencia técnica, formación e información u otras medidas que permitan aumentar la eficiencia energética en los diferentes sectores y ayudar a conseguir el objetivo de ahorro establecido. Estas medidas podrán ser cofinanciadas con otras fuentes de financiación, incluidos los Fondos Europeos.

Esta orden da cumplimiento al artículo 70.1 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, mediante el establecimiento de:

- a) el objetivo de ahorro energético del SNOEE en el año 2025,
- b) las obligaciones de ahorro correspondientes a cada uno de los sujetos obligados,
- c) la equivalencia financiera para el cálculo de las aportaciones económicas al FNEE.

Para determinar las obligaciones de ahorro de los sujetos obligados, se ha tenido en cuenta la información remitida por los mismos sobre sus datos de ventas de energía final en el mercado nacional durante el año 2023, así como la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) y por la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES).

En este marco, es preciso señalar que la Ley 18/2014, de 15 de octubre, y su posterior modificación mediante el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, habilita al Gobierno para el establecimiento y desarrollo de un sistema de acreditación de ahorros de energía final, mediante la emisión de Certificados de Ahorro Energético (CAE) que, una vez en marcha, permita a los sujetos obligados dar cumplimiento a parte o a la totalidad de sus obligaciones de ahorro mediante la promoción directa de actuaciones de mejora de la eficiencia energética que reúnan todas las garantías necesarias.

Estos CAE deben reflejar los ahorros de consumo de energía final reconocidos como consecuencia de las inversiones realizadas en actuaciones de eficiencia energética, las cuales deben cumplir con los principios y la metodología de cálculo de ahorro de energía establecidos en el anexo V de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023.

El Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, regula la implantación del Sistema de CAE y desarrolla reglamentariamente el apartado 2 del artículo 71 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, por el que se posibilita el establecimiento de un mecanismo de acreditación de



consecución de ahorros anuales de energía mediante la presentación de CAE. Por su parte, la Orden TED/815/2023, de 18 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un Sistema de Certificados de Ahorro Energético, permite la correcta puesta en marcha y funcionamiento del Sistema de CAE.

A la vista de lo anterior, y en el ámbito del SNOEE, la presente orden dispone que una parte de la obligación anual de ahorro podrá ser satisfecha mediante la liquidación de CAE, respetando siempre el porcentaje de aportación económica mínima al FNEE establecido para el año 2025.

Por otra parte, con el objetivo de ofrecer unos valores de referencia indicativos respecto a la obligación de ahorro de los sujetos obligados en los dos próximos ejercicios, así como el alcance que podrían llegar a tener los CAE en dichos ejercicios, se establece una previsión no vinculante de los objetivos a alcanzar por el SNOEE en los años 2026 y 2027, así como del valor de la equivalencia financiera y del porcentaje mínimo de su obligación anual que los sujetos obligados deberán satisfacer necesariamente mediante aportaciones económicas al FNEE en dichos años, basada en la información con la que cuenta la Secretaría de Estado de Energía en el momento actual.

De esta forma, la presente orden da cumplimiento al artículo 5.2 del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, estableciendo tanto el porcentaje mínimo de la obligación de ahorro energético correspondiente al año 2025 que los sujetos obligados deberán satisfacer mediante aportaciones económicas al FNEE, como una previsión de dicho porcentaje para los dos años siguientes.

A su vez, se deberá tener en cuenta que las infracciones cometidas en el marco del SNOEE serán sancionadas de conformidad con el régimen establecido en la Sección 3ª del Capítulo IV del Título III de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, según lo dispuesto en los artículos 77 a 86.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos supuestos en que un sujeto obligado incumpla la totalidad o parte de su obligación durante el ejercicio, se impulsará e iniciará el correspondiente procedimiento de reclamación de la deuda pendiente, conforme a la normativa aplicable en esta materia.

Por otra parte, cabe señalar que mediante el Real Decreto 469/2016, de 18 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación, se incorporó el término variable horario de los costes de comercialización (CCVh) en el cálculo de los otros costes asociados al suministro (OCh) que forman parte del coste de producción de energía (CPh) a considerar para la fijación del PVPC.



Entre los términos que componen el término variable horario de los costes de comercialización (CCVh) figura la Retribución del coste de contribución al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (RFE), regulado en el capítulo IV del Título III de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, expresado en €/kWh, valor constante para todas las horas.

Este valor será fijado anualmente mediante 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.

En esta orden se procede a actualizar dicho término de Retribución del coste de contribución al Fondo Nacional de Eficiencia Energética, resultando de aplicación lo dispuesto en el artículo 24.2.b) del Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, según el cual, si la fecha de entrada en vigor de la orden por la que se fije anualmente el valor del término RFE fuera posterior al 1 de enero del año de aplicación correspondiente, hasta la aprobación de la orden mencionada en el párrafo anterior o, en su caso, hasta la extinción de la obligación de contribución al FNEE de estos sujetos, se mantendrá el valor de la Retribución del coste de contribución al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (RFE) en la cuantía establecida para el año anterior.

Se ha realizado el preceptivo trámite de audiencia, procediendo a la publicación de la propuesta de orden en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en fecha de XX de diciembre de 2024, habiéndose notificado dicha publicación a cada uno de los sujetos obligados y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Mediante Acuerdo de XX de YY de 2025, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos ha autorizado a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a dictar la presente orden.

En su virtud, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, resuelvo:

Primero. *Obligaciones de ahorro de energía final y equivalencia financiera en 2025.*

1. Para el año 2025 se establece un objetivo de ahorro de energía final del Sistema Nacional de Obligaciones de Eficiencia Energética de 500 ktep o 5.815 GWh.
2. La equivalencia financiera para el año 2025 se establece en 2,20 millones de euros por ktep ahorrado (2,20 M€/ktep), lo que equivale a 189.165,95 euros por GWh ahorrado (189.165,95 €/GWh), en base al coste medio estimado para movilizar en todos los sectores de actuación las inversiones necesarias para alcanzar el objetivo anual de ahorro.



3. En el anexo I de la presente orden se establece la metodología empleada para asignar a cada uno de los sujetos obligados su cuota de ahorro y su equivalencia económica para el año 2025.
4. En el anexo II se establece, para cada uno de los sujetos obligados, sus respectivas cuotas de ahorro y equivalencia económica para el año 2025, resultantes de aplicar los criterios establecidos en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

Asimismo se establece, para aquellos sujetos obligados que no hubieran aportado datos conforme al artículo 70.2 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, sus respectivas cuota de ahorro y equivalencia económica para el año 2025 a partir de la información disponible en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) y en la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), sin perjuicio del régimen sancionador aplicable en su caso.

5. La obligación de ahorro es anual y devenga el 1 de enero de 2025, con independencia de la fecha de entrada en vigor de esta orden, y sin perjuicio de que el primer pago al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE) deba realizarse a más tardar el 31 de marzo de 2025.

Segundo. *Sistema de Certificados de Ahorro Energético*

1. Dentro del Sistema Nacional de Obligaciones de Eficiencia Energética (SNOEE), y de acuerdo con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, los sujetos obligados podrán contribuir al cumplimiento de su obligación de ahorro durante el año 2025 mediante la liquidación de Certificados de Ahorro Energético (CAE), en los términos regulados en el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético.
2. El cumplimiento de parte de la obligación de ahorro energético mediante la liquidación de CAE tendrá carácter voluntario.
3. Los sujetos obligados deberán satisfacer obligatoriamente al menos un 15% de su cuota de obligación de ahorro de 2025 mediante aportaciones económicas al FNEE, pudiendo satisfacer el resto de su obligación mediante la liquidación de CAE.
4. Aquellos sujetos obligados que se acojan a la posibilidad de liquidación de CAE podrán descontar, en los pagos al FNEE correspondientes a cada uno de los trimestres de 2025, el importe equivalente a la parte de su obligación de ahorro que satisfagan mediante la liquidación de CAE, respetando en todo caso el porcentaje establecido en el punto 3.



En caso de no disponer de CAE suficientes, el sujeto obligado deberá realizar la aportación económica equivalente al porcentaje de la obligación de ahorro anual no satisfecha mediante CAE no más tarde del 31 de diciembre de 2025, a excepción de la parte correspondiente a aquellos CAE que puedan acogerse a lo dispuesto en la disposición transitoria única del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero.

5. En caso de no acogerse a la posibilidad de liquidación de CAE, el sujeto obligado deberá realizar la aportación económica equivalente al total de su obligación de ahorro, conforme a lo establecido en el artículo 71.1 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre.
6. El código de identificación de cada uno de los sujetos obligados en el ámbito del Sistema de CAE estará formado por "SO-" seguido del NIF de la entidad.

Tercero. *Previsión indicativa de las obligaciones de ahorro de energía de los sujetos obligados en los años 2026 y 2027.*

1. Se prevé que los objetivos de ahorro de energía final a alcanzar por el Sistema Nacional de Obligaciones de Eficiencia Energética (SNOEE) en su conjunto sean de 810 ktep en 2026 y de 900 ktep en 2027. Asimismo, para los años 2026 y 2027 se prevé que la equivalencia financiera alcance un valor de 2,31 M€/ktep y 2,43 M€/ktep respectivamente, y que el porcentaje mínimo de la obligación de ahorro energético anual que los sujetos obligados deberán satisfacer necesariamente mediante aportaciones económicas al FNEE sea del 10% en ambos ejercicios.
2. Sin perjuicio de lo anterior, para cada uno de los ejercicios el objetivo de ahorro de energía a alcanzar por el SNOEE, las correspondientes obligaciones de ahorro de los sujetos obligados, así como el porcentaje mínimo de contribución al FNEE se establecerán en la correspondiente orden ministerial atendiendo a los compromisos asumidos por España frente a la Unión Europea, a la situación económica y a la evolución del sector, siendo por tanto informativos y no vinculantes los datos recogidos en el párrafo anterior.

Cuarto. *Valor de la Retribución del coste de contribución al Fondo Nacional de Eficiencia Energética a considerar en el cálculo del PVPC.*

El valor de la Retribución del coste de contribución al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (RFE), regulada en el capítulo IV del Título III de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, incluida en el término variable horario de los costes de comercialización (CCVh) a considerar en el cálculo del PVPC, según lo previsto en el artículo 24 del Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los



precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación, a aplicar desde la fecha de entrada en vigor de esta orden y hasta la fecha en que se apruebe el nuevo valor para el siguiente periodo o, en su caso, hasta la extinción de la obligación de contribución al FNEE de los comercializadores de referencia, será de 0,001308926 €/kWh.

Quinto. Eficacia.

Esta orden surtirá efectos desde el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Contra esta orden, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de su publicación, de conformidad con el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

También podrá interponerse potestativamente recurso de reposición ante la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de su publicación, significando que, en caso de presentar recurso de reposición, no se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que se resuelva expresamente el recurso de reposición o se produzca la desestimación presunta del mismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 123.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Para el cómputo de los plazos por meses habrá de estarse a lo dispuesto en el artículo 30.4 de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Madrid, a XX de YYY de 2025