



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE ASIGNACIÓN DEL RÉGIMEN RETRIBUTIVO ESPECÍFICO EN LAS CONVOCATORIAS PARA INSTALACIONES DE COGENERACIÓN DE ALTA EFICIENCIA CONVOCADAS AL AMPARO DEL REAL DECRETO xxx/2025, DE xx DE xx, Y SE APRUEBAN SUS PARÁMETROS RETRIBUTIVOS.

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	Fecha	12 de febrero de 2025
Título de la norma	Orden por la que se regula el procedimiento de asignación del régimen retributivo específico en las convocatorias para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia convocadas al amparo del Real Decreto xxx/2025, de xx de xx, y se aprueban sus parámetros retributivos.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Motivación	Se desarrolla lo estipulado en el Real Decreto XXX/2025, de XX de XX, regulando el mecanismo para el otorgamiento del régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia y se establece su calendario indicativo de subastas para el periodo 2025-2027.		



Objetivos que se persiguen	<p>Se regula el mecanismo para el otorgamiento del régimen retributivo específico a 1.200 MW para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia del subgrupo a.1.1 e instalaciones de cogeneración de alta eficiencia de los grupos b.6 y b.8.</p> <p>Se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo de referencia que serán de aplicación en los procedimientos de concurrencia competitiva convocados al amparo de esta orden.</p> <p>Se establece el calendario indicativo para la asignación del régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia en el periodo 2025-2027.</p> <p>Todo ello con el fin de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030 en lo referente a potencia de generación de energía eléctrica mediante centrales de cogeneración de alta eficiencia.</p>
Análisis de alternativas	<p>Esta orden se dicta en desarrollo del Real Decreto XXXX/2025, de XX de XXXXX, por el que se establece el marco de las convocatorias para el otorgamiento del régimen retributivo específico a instalaciones de cogeneración. La única alternativa que se ha considerado es la no aprobación de esta orden.</p>
Plan Anual Normativo	
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Orden ministerial
Estructura de la Norma	Esta orden consta de preámbulo, veintiséis artículos, tres disposiciones finales y cuatro anexos.



Informes recabados	Será informado por el Consejo Consultivo de Electricidad de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.	
Trámite de audiencia e información pública	Se ha realizado el trámite de audiencia mediante la publicación en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y la consulta llevada a cabo por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a través de su Consejo Consultivo de Electricidad.	
Evaluación ex post	No se considera que deba ser objeto de evaluación ex post	
ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS		
	Esta norma se dicta al amparo de las reglas 13ª y 25ª del artículo 149.1 de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y de bases del régimen minero y energético, respectivamente.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general.	
	En relación con la competencia	<input type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input checked="" type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.



	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada: 1.000 €/año de subasta.</p> <p><input type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la AGE.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p> <p><input type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Implica un gasto.</p> <p>Cuantificación estimada: Aumento del gasto cuantificado como máximo entre 1,2 y 2,2 M€.</p> <p><input type="checkbox"/> Implica un ingreso.</p> <p>Cuantificación estimada:</p>
<p>Impacto por razón de género</p>	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo. <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo. <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo. <input type="checkbox"/></p>



Impacto de carácter medioambiental	La norma tiene un impacto medioambiental	Negativo. <input type="checkbox"/> Nulo. <input checked="" type="checkbox"/> Positivo. <input type="checkbox"/>
Impacto por razón de cambio climático	La norma tiene un impacto en el cambio climático	Negativo. <input type="checkbox"/> Nulo. <input type="checkbox"/> Positivo. <input checked="" type="checkbox"/>
Otros impactos considerados	No se prevé ningún impacto en la infancia y la adolescencia, en la familia, ni en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.	



I OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

1. MOTIVACIÓN.

España se encuentra inmersa en un proceso de descarbonización al objeto de garantizar el cumplimiento de la obligación de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y alcanzar la neutralidad climática a más tardar en 2050, sobre la base de un sistema eléctrico 100% renovable, asumiendo en consecuencia unos ambiciosos objetivos en relación con el desarrollo de las energías renovables en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030.

En este contexto, el PNIEC 2023-2030 establece un escenario objetivo para el parque de generación de energía eléctrica, que requiere de actuaciones públicas de apoyo a las instalaciones de generación a través de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos. Al objeto de alcanzar dicho escenario, se considera necesaria la renovación del parque de cogeneración existente, sustituyendo las instalaciones de combustión más contaminantes y promoviendo la construcción de nuevas instalaciones más eficientes y con menor impacto medioambiental, que den cumplimiento a los requerimientos normativos más exigentes en estas materias.

El Real Decreto XX/2025, de XX de XXX, por el que se establece el marco de las convocatorias para el otorgamiento del régimen retributivo específico a instalaciones de cogeneración, aprobó el otorgamiento del régimen retributivo específico para 1.200 MW de potencia de instalaciones de cogeneración de alta eficiencia del subgrupo a.1.1 e instalaciones de cogeneración de alta eficiencia de los grupos b.6 y b.8, mediante convocatorias sucesivas celebradas a su amparo, mandando la aprobación para ello del mecanismo de asignación de dicho régimen retributivo, la fijación de los parámetros retributivos aplicables a las convocatorias, así como los demás aspectos establecidos para la correcta aplicación del régimen retributivo, incluido el calendario indicativo para la asignación del régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia y los requerimientos y condicionamientos necesarios relativos a la novedad o modificación de una instalación.

Esta orden responde a dicho requerimiento de regulación, desarrollando el mecanismo de asignación del régimen retributivo específico conforme a lo estipulado en el Real Decreto XXXX/2025, de XXX de XXXXX, que se realizará mediante un procedimiento de subasta, estableciendo los procesos que configuran dicho procedimiento, incluyendo el mecanismo de casación a emplear, así como las características que han de satisfacer las ofertas presentadas por los agentes participantes.

Adicionalmente, esta orden regula los trámites y procedimientos asociados al registro de régimen retributivo específico relativos al plazo máximo para la presentación de solicitud de inscripción en dicho registro en estado de preasignación y la cuantía de la garantía económica pertinente, así como la documentación a aportar, necesaria para la inscripción en dicho registro en ambos estados, preasignación y explotación.



Finalmente, al objeto de favorecer la previsibilidad en el desarrollo del sector, se establece el calendario de subastas de régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia para el periodo 2022-2027.

2. OBJETIVOS.

El objetivo principal de la norma es dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el PNIEC 2023-2030, particularmente en lo referido al volumen de potencia de generación eléctrica correspondiente a instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, satisfaciendo la obligación de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y el incremento de la eficiencia energética al mismo tiempo.

En virtud de lo anterior, y con el fin de avanzar en el cumplimiento de los objetivos anteriormente expuestos, esta orden, que se configura como norma de desarrollo del Real Decreto XXXX/2025, de XX de XXXX, establece el marco necesario para la convocatoria de subastas que permitan el otorgamiento del régimen retributivo específico a 1.200 MW de potencia para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, fijando los parámetros necesarios para su desarrollo, los procedimientos a seguir para la inscripción de las instalaciones adjudicatarias en los pertinentes registros administrativos, así como el calendario previsto de celebración de dichas subastas.

3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.

Esta orden se dicta en desarrollo del Real Decreto xxxx/2025, de xx de xxxxx, y de acuerdo con los principios establecidos en dicha norma, considerándose como única alternativa su no aprobación.

La no aprobación de esta norma conllevaría la imposibilidad de convocar los procedimientos de concurrencia competitiva de otorgamiento del régimen retributivo específico, lo cual impediría el cumplimiento de los compromisos en materia de descarbonización adquiridos por España a nivel internacional y que ya quedan reflejados en el PNIEC 2023-2030.

4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

Esta orden se dicta en desarrollo del Real Decreto xxxx/2025, de xx de xxxxx, y de acuerdo con los principios establecidos en dicha norma.

Para la elaboración de esta orden se han tenido en cuenta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia que conforman los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



De este modo, cumple con el principio de necesidad al ser la aprobación de esta orden ministerial el instrumento definido en el artículo 12 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, para fijar los parámetros retributivos correspondientes a las instalaciones tipo de referencia que sean objeto del mecanismo de concurrencia competitiva, así como los términos en que se desarrollará dicho mecanismo y aquellos otros aspectos necesarios para la posterior inscripción de las instalaciones o modificaciones de las existentes en el registro de régimen retributivo específico.

Resulta además necesaria su aprobación porque de lo contrario se pondría en riesgo el cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones y eficiencia energética a 2030.

También cumple con el principio de eficacia, dado que el mecanismo de subastas es el instrumento más adecuado para llevar a cabo el desarrollo más eficaz de estos sistemas de apoyo.

Es coherente, asimismo, con el principio de proporcionalidad, dado que la norma contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, sin que existan otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a los destinatarios para la consecución de los fines previstos en la misma.

Por otra parte, se ajusta al principio de seguridad jurídica, al desarrollar y ser coherente con lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias que le sirven de fundamento.

También cumple con el principio de transparencia, al haberse evacuado, en su tramitación, los correspondientes trámites de información pública y audiencia. Además, define claramente sus objetivos, tanto en el preámbulo del mismo como en esta memoria. Asimismo, es este principio de transparencia uno de los que rige la celebración de las subastas, lo que manifiesta la coherencia de la regulación con esta exigencia.

Por último, cumple también con el principio de eficiencia, dado que esta norma no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias.

II CONTENIDO.

La norma consta de preámbulo, 26 artículos, 3 disposiciones finales y 4 anexos.

El capítulo I abarca el objeto y el ámbito de aplicación y consta de tres artículos.

Artículo 1.



Define el objeto de la orden, que consiste en establecer el mecanismo de asignación del régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia del subgrupo a.1.1 e instalaciones de cogeneración de alta eficiencia de los grupos b.6 y b.8.

Artículo 2.

Establece el ámbito de aplicación de la orden, que se circunscribe a instalaciones de cogeneración de alta eficiencia del subgrupo a.1.1 y de los grupos b.6 y b.8, definidos el artículo 2.1 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, que pertenezcan a las tipologías establecidas en el artículo 3.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 1.3 y en la disposición adicional segunda de la Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, no se podrá otorgar el régimen retributivo específico a las instalaciones en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares que sean titularidad de una empresa o grupo empresarial que posea un porcentaje de potencia de generación de energía eléctrica superior al 40 por ciento en ese sistema, aunque hubieran sido adjudicatarias de las subastas convocadas al amparo de esta orden.

Conforme a la disposición adicional decimocuarta.2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, no se podrá otorgar el régimen retributivo específico a las instalaciones de cogeneración de más de 15 MW de potencia neta situadas en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares.

Artículo 3.

Establece una potencia mínima de 100 MW que deberán tener las instalaciones que se construyan al amparo de la orden.

Identifica las tipologías de actuación a las que deberán pertenecer, a saber:

- nuevas instalaciones del subgrupo a.1.1;
- nuevas instalaciones de cogeneración de los grupos b.6 y b.8;
- modificaciones de instalaciones existentes del subgrupo a.1.1 que conlleven su mantenimiento en el subgrupo a.1.1;
- modificaciones de instalaciones existentes del subgrupo a.1.2 que conlleven su transformación en instalaciones del subgrupo a.1.1;
- modificaciones de instalaciones de cogeneración existentes de los grupos b.6 y b.8 de forma que resulten en instalaciones de cogeneración de los grupos b.6 y b.8.

Define el concepto de instalación nueva y de modificación de instalación existente y especifica qué se consideran equipos principales, qué se considera como inversión elegible y como inversión en equipos principales y establece la inversión elegible total mínima y la inversión en equipos principales mínima para acceder al régimen retributivo específico.



Establece que las inversiones deben ser acometidas con posterioridad a la celebración de la subasta correspondiente.

El capítulo II abarca los artículos del 4 al 12, relativos a aspectos generales del régimen retributivo específico y a sus parámetros retributivos.

Artículo 4.

Establece determinadas previsiones relativas al otorgamiento del régimen retributivo específico:

La asignación del régimen retributivo específico se realizará mediante subasta, siendo de aplicación a las instalaciones asociadas a las ofertas adjudicatarias de la misma los requisitos y procedimientos establecidos en esta orden y en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.

El régimen retributivo específico no se podrá otorgar a instalaciones que sean titularidad de empresas en crisis, según lo definido en las Directrices Comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración de empresas en crisis, ni de empresas que se encuentren sujetas a una orden de recuperación pendiente tras una Decisión previa de la Comisión Europea, que haya declarado una ayuda al beneficiario ilegal e incompatible con el mercado común.

Las instalaciones asociadas a las ofertas adjudicadas serán inscritas en el registro de régimen retributivo en estado de preasignación y en estado de explotación una vez cumplidos los requisitos establecidos en los artículos 22 y 24, respectivamente.

En el caso de modificaciones de instalaciones existentes, se requerirá la identificación previa de la instalación o instalaciones objeto de modificación, así como, en su caso, la renuncia a la percepción del régimen retributivo específico de la instalación original.

Las solicitudes, escritos y comunicaciones relativas a los procedimientos relacionados con el otorgamiento y aplicación del régimen retributivo específico, se presentarán exclusivamente por vía electrónica.

Artículo 5.

Establece la incompatibilidad con otras ayudas para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones públicas o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de otros organismos internacionales.

Artículo 6

Establece que el régimen retributivo específico de aplicación a una instalación concreta se determinará a partir de los parámetros retributivos de la instalación tipo, que a su vez se determinarán a partir de los parámetros de la instalación tipo de referencia que le corresponda, y al porcentaje de reducción obtenido en la subasta en la que resultó adjudicataria.

Asimismo, establece cómo se calcula el inicio y el fin del periodo de devengo.



Las instalaciones ubicadas en los territorios no peninsulares percibirán la retribución establecida en el artículo 7 del Real Decreto 738/2015, de 31 de julio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica y el procedimiento de despacho en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares.

Artículo 7

Establece cómo se clasifican, por rangos de potencia, las tipologías de actuaciones definidas en el artículo 3, asignándoles una instalación tipo de referencia tal y como se recoge en el apartado 1.1 del anexo I.

Establece los parámetros retributivos de cada instalación tipo de referencia, indicando que sus valores se recogen en el apartado 2 del anexo I.

Artículo 8

Establece la forma de cálculo de los parámetros retributivos de las instalaciones tipo y estipula que se revisarán y actualizarán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y con el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, indicando que sus códigos identificativos se recogen en el apartado 1.2 del anexo I.

Asimismo, establece cómo calcular el número de horas equivalentes de funcionamiento mínimo y el umbral de funcionamiento para los periodos que van desde el 1 de enero de dicho año hasta el 31 de marzo, hasta el 30 de junio y hasta el 30 de septiembre, a efectos de lo previsto en el artículo 21.5 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.

Artículo 9.

Establece los requerimientos para el fomento del autoconsumo de las instalaciones de cogeneración perceptoras del régimen retributivo específico asignado mediante las subastas convocadas al amparo de esta orden, que deberán acogerse a alguna de las modalidades de autoconsumo previstas en el Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

Dichas instalaciones deberán mantener, en cómputo anual, una ratio de autoconsumo de al menos el 30%, disponiendo de los equipos de medida necesarios para verificar el cumplimiento de los requerimientos exigidos. Asimismo, establece cómo calcular la ratio de autoconsumo en aquellos casos en que exista más de una instalación de cogeneración asociada a un mismo consumidor o grupo de consumidores y el titular de las mismas sea la misma persona física o jurídica.

En caso de incumplir dicha ratio las instalaciones verán su retribución a la operación minorada, de forma que solo percibirán retribución a la operación por la energía eléctrica corregida para garantizar el cumplimiento del nivel mínimo de autoconsumo, a la que se aplicará adicionalmente una penalización del 5%.

Artículo 10.



Establece la obligación para la inscripción de una instalación del subgrupo a.1.1 en el registro de régimen retributivo específico en estado de explotación y en consecuencia para la percepción del régimen retributivo específico, de que la instalación cuente con los elementos y equipos necesarios para la utilización, como combustible principal, de gas natural con una concentración de hidrógeno verde de, al menos, el 10% en volumen. La resolución por la que se convoque la subasta podrá modificar al alza este valor.

Establece la obligación para la percepción del régimen retributivo específico de que las instalaciones adjudicatarias de las subastas convocadas al amparo de esta orden cumplan los requisitos de alta eficiencia establecidos en el Real Decreto 616/2007, de 11 de mayo, sobre fomento de la cogeneración y en la Directiva 2012/27/UE del parlamento europeo y del consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, siendo de aplicación, entre otros, los artículos 27 y 32 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.

A su vez, las instalaciones del subgrupo a.1.1 deberán aportar un ahorro de energía primaria porcentual, calculado conforme al apartado c) del anexo III del Real Decreto 616/2007, de 11 de mayo, de al menos el 5% en caso de contar con una potencia instalada inferior a 1 MW, y de al menos el 15% para el caso de contar con una potencia instalada igual o superior a 1 MW. Las instalaciones con ciclo termodinámico Rankine de potencia instalada igual o superior a 1 MW deberán aportar un ahorro de energía primaria porcentual mínimo del 11%.

Las instalaciones del subgrupo a.1.1 que en el cómputo de un año incumplan los porcentajes de ahorro de energía primaria que les sean de aplicación, verán corregidos sus ingresos anuales procedentes del régimen retributivo específico, atendiendo únicamente a la electricidad producida por la instalación de cogeneración que, junto con el calor útil, suponga el ahorro de energía primaria porcentual de aplicación.

Artículo 11.

Se incluye la referencia a la obligación de las instalaciones de biomasa de acreditar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de sus combustibles, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.3 del Real Decreto 413/2014.

Artículo 12.

Establece la obligación de acompañar la solicitud de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación con un plan estratégico de evaluación de impacto de la instalación, con las estimaciones de impacto sobre el empleo local y la cadena de valor industrial. Igualmente, la solicitud de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de explotación se acompañará del plan de evaluación de impacto definitivo, el cual deberá recoger el nivel de cumplimiento de las previsiones realizadas en el plan estratégico inicialmente presentado.

El capítulo III, que abarca los artículos 13 y 14, es relativo a la convocatoria y parámetros de las subastas.



Artículo 13.

Establece que el producto a subastar será la potencia instalada para cada instalación tipo de referencia, y el cupo de producto a subastar será la cantidad máxima de producto a subastar para cada instalación tipo de referencia, expresado en kW, que será establecido por la resolución por la que se convoque la subasta.

Finalmente, define el volumen total de producto a subastar de cada convocatoria como la suma de los cupos de producto a subastar.

Artículo 14.

Establece que la convocatoria de las subastas se establecerá mediante resolución de la persona titular de la Secretaría de Estado de Energía, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», la cual definirá, al menos, los siguientes aspectos:

- a) La fecha de celebración de la subasta y su calendario.
- b) Los productos a subastar y sus respectivos cupos.
- c) Las especificaciones de detalle y formularios a cumplimentar para participar en la subasta.
- d) La información y documentos a incluir en la solicitud de participación en la subasta.
- e) Porcentaje de exceso de cupo de cada producto en el proceso de casación.
- f) El tamaño máximo de un tramo indivisible ofertado.

El capítulo IV, que abarca los artículos del 15 al 22, se refiere al procedimiento y especificaciones de detalle de la subasta.

Artículo 15.

Establece diversas características generales de la subasta, como los agentes susceptibles de participar, la variable sobre la que se ofertará, cuántas ofertas se pueden realizar y el método para hacerlo, así como la obligatoriedad de emplear medios electrónicos.

El proceso de subasta se realizará mediante el método de subasta a sobre cerrado con sistema marginal, y la adjudicación en la subasta conllevará el derecho a la inscripción de las instalaciones asociadas a las ofertas adjudicadas en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación, una vez satisfecho lo establecido en el artículo 23.

Establece el procedimiento para garantizar la efectiva competencia en la subasta, haciendo que el volumen de producto ofertado supere en, al menos, un 20% al volumen de producto a subastar de cada convocatoria, asegurando asimismo el cumplimiento de la limitación establecida respecto



al volumen que puede ser adjudicado a una misma empresa o grupo empresarial, que no podrá ser superior al 50% del volumen total de producto a subastar de cada convocatoria.

Artículo 16.

Establece que la entidad administradora de la subasta será OMI-Polo Español S.A. (OMIE) directamente o a través de alguna de sus filiales, y se establece la metodología de cálculo de la retribución que recibirá por esta actividad.

Artículo 17.

Establece que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia será la entidad supervisora de la subasta, a efectos de confirmar que el proceso ha sido objetivo, transparente, y no discriminatorio, y que la subasta se ha desarrollado de forma competitiva, no habiéndose apreciado el uso de prácticas que puedan suponer restricciones a la competencia u otras faltas en el desarrollo de la misma.

Artículo 18.

Establece que los agentes interesados en participar en la subasta deberán presentar, ante la entidad administradora de la misma, garantías por una cuantía de 20 euros/kW para la potencia por la que se pretenda ofertar y los supuestos para su cancelación y ejecución.

Indica los supuestos en los que procederá la cancelación de las garantías para la participación en la subasta, y en los que procederá su ejecución.

Artículo 19.

Describe las características de las ofertas, cómo serán validadas y establece que únicamente se incorporará al proceso de casación una oferta válida por cada participante y producto, pudiéndose enviar diferentes versiones de oferta, siendo la última oferta válida la que se incluya en el proceso de casación de la subasta.

Artículo 20.

Establece cómo se desarrolla el procedimiento de subasta e identifica los procesos por los que está constituido dicho procedimiento: El proceso de precalificación, el proceso de calificación y el proceso de subasta.

Una vez finalizado el proceso de subasta, la entidad administradora procederá a determinar el resultado provisional de la subasta, que se comunicará a la entidad supervisora y a la Dirección General de Política Energética y Minas. Posteriormente, la entidad supervisora procederá a analizar si la subasta se ha desarrollado de forma objetiva, transparente y no discriminatoria, emitiendo el informe correspondiente.



Finalmente, La entidad administradora de la subasta hará público el resultado definitivo de la subasta y lo remitirá a la Dirección General de Política Energética y Minas, que dictará la resolución por la que se resuelve la subasta.

Artículo 21.

Describe el proceso de subasta, introducido en el artículo 20, que se inicia con la recepción de ofertas, continuando con el proceso de casación para la selección de las ofertas.

Artículo 22.

Establece que la persona titular de la Dirección General de Política Energética y Minas dictará la resolución por la que se resuelve la subasta, en el plazo de 10 días desde la recepción del resultado definitivo de la subasta, remitido por la entidad administradora de la subasta, que será publicada en el «Boletín Oficial del Estado», pudiendo ser recurrida en alzada.

El capítulo V, que abarca los artículos del 23 a 25, está dedicado a la inscripción en el registro de régimen retributivo específico.

Artículo 23.

Establece el procedimiento para la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación, el plazo disponible para solicitarla, las garantías a depositar según el artículo 25, la información a incluir y la documentación que deberá acompañar la solicitud para dicha inscripción en función de la tipología de actuación.

Se permite desistir de la solicitud con anterioridad a la resolución de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación, procediendo a la cancelación de las garantías del artículo 25.

La persona titular de la Dirección General de Política Energética y Minas resolverá, si procede, la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación, publicándolo en el «Boletín Oficial del Estado», que podrá ser objeto de recurso administrativo.

Se establecen los supuestos en los que procede la cancelación de las garantías depositadas para la inscripción, así como los supuestos para la ejecución o cancelación de las garantías presentadas para la participación en la subasta.

Artículo 24.

Establece el procedimiento para la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de explotación, el plazo para solicitarla, detallando la información que deberá incluir y la documentación a acompañar junto a la solicitud para dicha inscripción.



En caso de modificaciones de instalaciones existentes, la resolución de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de explotación supondrá la cancelación automática de la inscripción de la instalación original asociada a dicha modificación.

Artículo 25.

Establece que la cuantía de la garantía económica solicitada como requisito previo para la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación será de 20 euros/kW para la potencia instalada que se solicita inscribir.

Se podrá constituir mediante cualquiera de las modalidades establecidas en el Real Decreto 937/2020, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Caja General de Depósitos, y se depositará en la Caja General de Depósitos, a favor de la Dirección General de Política Energética y Minas.

En virtud del artículo 44.5 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, una vez resuelta favorablemente la solicitud de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación, el desistimiento en la construcción de la instalación supondrá la incautación de la garantía. No obstante, la Dirección General de Política Energética y Minas podrá exceptuar la ejecución de la garantía si el desistimiento en la construcción viene dado por la imposibilidad de obtener el permiso de acceso y conexión cuando esta imposibilidad no fuera ni directa ni indirectamente imputable al interesado.

El capítulo V, que incluye únicamente el artículo 26, es relativo al calendario de subastas de régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia.

Artículo 26.

Se establece el calendario indicativo para la asignación del régimen retributivo específico para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, indicando los volúmenes de potencia acumulada para cada tecnología en el periodo 2025-2027.

	2025	2026	2027
Potencia anual (MW)	400	400	400
Potencia acumulada (MW)	400	800	1.200

La orden contiene **tres disposiciones finales**.

Disposición final primera. Modifica la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, por la que se establece la metodología de actualización de la retribución a la operación de las instalaciones tipo de generación de energía eléctrica cuyos costes de explotación dependan esencialmente del



precio del combustible y se actualizan sus valores de retribución a la operación de aplicación a partir del 1 de enero de 2024.

Se modifica la metodología de actualización de la retribución a la operación de las instalaciones de biomasa para incluir los costes e ingresos ligados a la producción de calor en instalaciones tipo ligadas a instalaciones de cogeneración que utilicen biomasa.

Disposición final segunda. Establece los títulos competenciales al amparo de los cuales se dicta la orden ministerial.

Disposición final tercera. Establece que la orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

La orden contiene **cuatro anexos**.

Anexo I. Parámetros retributivos e hipótesis consideradas de las instalaciones tipo de referencia.

Anexo II. Declaración responsable para la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación y en estado de explotación, relativa a las Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, protección del medio ambiente y energía 2022.

Anexo III. Declaración responsable para la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación.

Anexo IV. Declaración responsable para la inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de explotación.

III ANÁLISIS JURÍDICO Y TÉCNICO.

1. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y RANGO NORMATIVO.

El instrumento elegido es el adecuado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, y el artículo 3.2 del Real Decreto XXX/2025, de XX de XXXXX, que establece que mediante orden de la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, se aprobarán los términos en que se desarrollará el mecanismo de asignación del régimen retributivo específico y se fijarán los parámetros retributivos aplicables a las convocatorias, así como los demás aspectos establecidos para la correcta aplicación del régimen retributivo.

2. ENGARCE CON EL DERECHO NACIONAL.

La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, contempla, en su artículo 14.7, que excepcionalmente el Gobierno podrá establecer un régimen retributivo específico para fomentar la producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, cuando exista



una obligación de cumplimiento de objetivos energéticos derivados de Directivas u otras normas de Derecho de la Unión Europea o cuando su introducción suponga una reducción del coste energético y de la dependencia energética exterior, fijando los términos en los que ha de realizarse.

El 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, establece un régimen jurídico y económico para dichas instalaciones.

El artículo 12 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, dispone que para el otorgamiento del régimen retributivo específico se establecerán mediante real decreto las condiciones, tecnologías o colectivo de instalaciones concretas que podrán participar en el mecanismo de competencia competitiva, así como los supuestos en los que se fundamente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre.

En virtud de la citada previsión, y al objeto de avanzar en el cumplimiento de los ambiciosos objetivos recogidos en el PNIEC 2023-2030, se aprobó el Real Decreto XXX/2025, de XX de XXXXX, por el que se establece el marco de las convocatorias de subastas para el otorgamiento del régimen retributivo específico a instalaciones de cogeneración.

Conforme a lo estipulado en dicho real decreto, esta orden desarrolla el mecanismo de asignación del régimen retributivo específico que se realizará mediante un procedimiento de subasta, estableciendo la metodología y los procesos que configuran dicho procedimiento, incluyendo el mecanismo de casación, así como las características que han de satisfacer las ofertas presentadas por los agentes participantes.

De acuerdo con lo anterior, la propuesta resulta congruente con el marco normativo vigente.

3. ENGARCE CON EL DERECHO DE LA UE.

Esta orden regula el procedimiento de subasta por el que se adjudica el derecho a la percepción del régimen retributivo específico a instalaciones de cogeneración. Este régimen retributivo específico está regulado en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, y constituye una ayuda de estado que fue aprobada por la Comisión Europea el 10 de noviembre de 2017 en el expediente SA 40348 (2015/NN). Por tanto, los derechos que se concedan al amparo de esta orden cumplirán con lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea en materia de ayudas de Estado y, en particular, en las Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, protección del medio ambiente y energía 2022.

La normativa comunitaria reconoce el potencial significativo de ahorro de energía primaria que tiene la cogeneración de alta eficiencia, que es aquella que permite ahorrar energía mediante la producción combinada, en lugar de separada, de calor y electricidad. El Real Decreto 616/2007, de 11 de mayo, sobre fomento de la cogeneración, establece los requisitos que deben cumplir las instalaciones de cogeneración para ser consideradas de alta eficiencia, trasponiendo lo dispuesto



en la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética. Adicionalmente, actualmente se encuentra en proceso de trasposición 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, que añade un nuevo requisito relativo a las emisiones directas de dióxido de carbono para las unidades de cogeneración construidas o renovadas sustancialmente después de su transposición, por lo que resultará de aplicación a las instalaciones adjudicatarias de la subasta. Por ello, la percepción del régimen retributivo específico estará condicionada al cumplimiento de los citados requisitos y de aquellos que sean establecidos por la resolución por la que se convoque la subasta.

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 revisa los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que tienen que cumplir los biocarburantes y biolíquidos a efectos del cumplimiento de los objetivos de introducción de energías renovables. Asimismo, amplía el ámbito de aplicación de dichos criterios a los combustibles de biomasa, que incluyen la biomasa sólida y el biogás, así como a la utilización de estos combustibles para la generación de energía eléctrica. Dichos criterios se trasponen en el Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables, siendo de obligado cumplimiento para todas las instalaciones de cogeneración de biomasa adjudicatarias en las subastas convocadas al amparo de esta orden.

4. ENTRADA EN VIGOR.

Esta orden entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Estado. No se ha considerado aplicable a esta norma lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en su redacción según la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sobre la entrada en vigor de leyes o reglamentos el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación, debido a que dicho artículo solo es aplicable en el caso de que la norma establezca nuevas obligaciones a personas físicas o jurídicas y la orden objeto de esta memoria no establece obligación alguna sino que se limita a regular el procedimiento de asignación del régimen retributivo específico en las convocatorias para instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, convocadas al amparo del Real Decreto xxx/2025, de xx de xx, y a aprobar sus parámetros retributivos.

5. DEROGACIÓN NORMATIVA.

Esta orden deroga cualesquiera disposiciones de rango igual o inferior que se opongan a lo establecido en la misma.



6. ANÁLISIS TÉCNICO

La presente propuesta de Orden define quince instalaciones tipo de referencia a partir de las cuales se generarán 75 instalaciones tipo, dependiendo del año de autorización de explotación definitiva (desde 2025 a 2029). Estas instalaciones tipo de referencia se basan en las parametrizaciones que a continuación se describen.

A. Hipótesis consideradas para el establecimiento de parámetros retributivos

A.1. Vida útil regulatoria

Se establece la siguiente vida útil regulatoria para cada instalación tipo de referencia en función del subgrupo al que pertenece:

- Subgrupo a.1.1 (cogeneración con gas natural): 10 años
- Subgrupos b.6 y b.8 (cogeneración con biomasa): 20 años

A.2. Valor aplicable para la rentabilidad razonable

La rentabilidad razonable de la instalación tipo de referencia estará a lo dispuesto en el artículo 14.7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, el artículo 19 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, y el artículo único del Real Decreto-ley 17/2019, de 22 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para la necesaria adaptación de parámetros retributivos que afectan al sistema eléctrico y por el que se da respuesta al proceso de cese de actividad de centrales térmicas de generación, siendo de este modo de aplicación a las instalaciones adjudicatarias de la subasta una rentabilidad razonable de 7,09% durante el segundo periodo regulatorio 2020-2025.

A.3. Valor estándar de la inversión inicial

Para las instalaciones tipo de referencia que contemplen una cogeneración nueva se han considerado los costes asociados a la adquisición de equipos y sistemas definidos en el artículo 3 de la orden, incluyendo la obra civil, montaje y servicios necesarios para su puesta en marcha.

Por otra parte, las instalaciones tipo de referencia que supongan modificación de una cogeneración existente utilizan un valor estándar de la inversión inicial del 50% del correspondiente al de nueva cogeneración con la misma potencia.

El valor estándar de la inversión inicial que se ha asignado a cada instalación tipo de referencia figura en el anexo I.2.2 de la propuesta de Orden.



A.4. Horas brutas eléctricas equivalentes de funcionamiento

Se consideran las horas brutas anuales eléctricas equivalentes de funcionamiento (en bornes de alternador) que figuran en el apartado 2.2 del anexo I para cada instalación tipo de referencia.

A.5. Horas mínimas, umbrales y porcentajes de aplicación

Se consideran para cada instalación tipo de referencia:

- Horas anuales eléctricas equivalentes de funcionamiento mínimas (Nh)
- Horas anuales eléctricas equivalente de funcionamiento umbrales (Uf)

En el apartado 2.2 del anexo I figuran estas horas para cada instalación tipo de referencia.

Adicionalmente, se establecen los siguientes porcentajes aplicables a estas horas para su cálculo en los periodos de tres, seis y nueve meses:

- Porcentaje aplicable desde el 1 de enero hasta el 31 de marzo: 15%.
- Porcentaje aplicable desde el 1 de enero hasta el 30 de junio: 30%.
- Porcentaje aplicable desde el 1 de enero hasta el 30 de septiembre: 45%.

De conformidad con el artículo 21.8 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, los valores indicados anteriormente relativos a las horas Nh y Uf no serán de aplicación durante el primer y el último año natural en los que se produce el devengo del régimen retributivo específico.

A.6. Costes e ingresos

Los parámetros relacionados con los costes e ingresos a efectos del cálculo de la retribución a la operación de acuerdo con los artículos 10 y 12bis de la de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo se describen en este apartado y se establecen en el apartado 2.2 del Anexo I de la propuesta de orden.

A.6.1. Coste de combustible

Se ha considerado el coste del combustible de acuerdo con la estimación de precios de gas natural y de la biomasa del grupo b.8 establecida en los artículos 8 y 11 respectivamente de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo.



Para cada instalación tipo de referencia que utiliza gas natural como combustible se ha definido el nivel de peaje de red local de aplicación, que se refleja en la tabla de cada ITR correspondiente en el Anexo I apartado 2.2.

A.6.2. Coste de operación y mantenimiento y otros

Se han considerado los costes por operación y mantenimiento y agente representante. Adicionalmente se han incluido costes regulados de retribución al operador del sistema eléctrico y bono social. En el anexo I.2.2 de la propuesta de orden figura este coste para cada instalación tipo de referencia.

A.6.3. Coste por adquisición de derechos de emisión de CO₂

En el caso de las instalaciones del subgrupo a.1.1, se ha considerado la valoración económica de las emisiones de CO₂ de acuerdo a la estimación del precio del derecho de emisión establecido en el artículo 7 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, pero detrayendo los derechos asociados como asignación gratuita a la producción de energía térmica. En relación a estos últimos, se considera que no se produce asignación gratuita en los siguientes porcentajes respecto a las emisiones asociadas al valor de referencia de emisiones de CO₂ por unidad de producción de calor neto medible:

Año 2025	Año 2026	Año 2027	Año 2028	Año 2029	Año 2030 y siguientes
23,18%	25,38%	27,58%	29,78%	31,98%	34,18%

Por otra parte, también se ha considerado que el aprovechamiento del calor útil descrito en el punto A.2.7 de este apartado ocasiona costes evitados de derechos de emisión de CO₂, de tal forma que dichos costes evitados son detraídos de los descritos en el párrafo anterior. En el anexo I.2.2 de la propuesta de Orden figura este coste para cada instalación tipo de referencia.

A.6.4. Coste del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica por los ingresos del mercado y la retribución a la inversión

También se ha considerado el coste del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica que establece la Ley 15/2021, de 27 de noviembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, con un valor fijo del 7% sobre los ingresos obtenidos por retribución a la inversión, retribución a la operación y por la venta de la energía por el precio estimado del mercado eléctrico.



A.6.5. Ingresos por la venta de la energía eléctrica valorada al precio del mercado

Se consideran ingresos por venta de la energía eléctrica de acuerdo a la valoración del precio definida en el artículo 6 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo.

A.6.6. Coste evitado por aprovechamiento de la electricidad autoconsumida

Se considera que el 30% de la electricidad producida en bornes de central es consumida por el centro asociado, por lo que se asigna una valoración económica a dicha electricidad por sustituir a la importada de la red. La valoración económica de la electricidad autoconsumida se ha realizado considerando los siguientes conceptos:

- Precio estimado del mercado eléctrico definido en el apartado 2.1.2.5 del Anexo I de la propuesta de orden.
- Costes publicados por la CNMC de los términos de energía de peajes de acceso a redes de transporte y distribución, cargos del sistema eléctrico y pagos por capacidad. Para cada instalación tipo de referencia se establece el nivel de peaje de acceso.
- Margen estimado de comercializadora.

A.6.7. Coste evitado por el aprovechamiento del calor útil

También se considera que el calor útil generado por las cogeneraciones es aprovechado por un consumidor asociado, por lo que se asigna una valoración económica a dicho calor útil por evitar el consumo del combustible que se hubiera utilizado para producir el calor. La valoración económica del calor útil depende del precio del combustible.

A.6.8. Ingresos no eléctricos

No se consideran ingresos de naturaleza diferente a los eléctricos.

B. Metodología de cálculo de la retribución a la operación de las instalaciones tipo de referencia para el primer trimestre natural del año 2025

La retribución a la operación de las instalaciones tipo de referencia del primer trimestre natural del año 2025 incluida en el Anexo I apartado 2.3 de la orden se ha calculado conforme a lo establecido en el artículo 17 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, y en la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, por la que se establece la metodología de actualización de la retribución a la operación de las instalaciones tipo de generación de energía eléctrica cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible y se actualizan sus



valores de retribución a la operación de aplicación a partir del 1 de enero de 2024, utilizando los parámetros para cada ITR establecidos en el Anexo I apartado 2.2. de la orden. Los precios de mercado eléctrico, gas natural, derechos de emisión de CO₂ y biomasa utilizados se recogen a continuación.

En aplicación del artículo 6 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, la estimación del precio de mercado eléctrico para el primer trimestre del año 2025 es de 73,607 €/MWhE.

En aplicación del artículo 7 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, la estimación del precio de los derechos de emisión de CO₂ para el primer trimestre del año 2025 es de 66,49 €/tCO₂.

En aplicación del artículo 8 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, las estimaciones del precio de gas natural para el primer trimestre del año 2025, en función del nivel del peaje de red local al que se encuentra acogido cada consumidor, que quedan recogidas en la siguiente tabla:

Nivel del peaje de red local	Estimación del precio de gas natural (€/MWh _{PCS})
RL6	48,495
RL7	45,802
RL8	44,993
RL9	44,073
RL10	43,972
RL11	43,642

En aplicación del artículo 11 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, la estimación del precio de la biomasa para el primer trimestre del año 2025 utilizada es de 50,60 €/t.

C. Precios medios anuales eléctricos, límites superiores e inferiores y coeficientes de apuntamiento

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 22 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, los precios anuales estimados y límites superiores e inferiores anuales de la electricidad, son los recogidos en apartado 2 del anexo V de la Orden TED/741/2023, de 30 de junio, y los coeficientes de apuntamiento considerados sobre el precio estimado del mercado son los recogidos en el apartado 3 del anexo V de dicha orden.

No obstante, estos parámetros están sujetos a revisión en cada semiperiodo de acuerdo a lo establecido en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.



IV ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

a) Análisis de los títulos competenciales: identificación del título prevalente

Esta orden se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13ª y 25ª de la Constitución Española, que atribuye 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.

b) Análisis de la participación autonómica y local en la elaboración de la propuesta

La propuesta de orden ha sido sometida a audiencia a través del Consejo Consultivo de Electricidad, en el que están representadas, entre otras, las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, y del portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

V DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

1. CONSULTA PÚBLICA PREVIA

En la elaboración de esta norma se ha realizado el trámite de consulta pública previa regulado en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en su redacción según la disposición final tercera de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Dicha consulta se llevó a cabo a través del apartado de Participación Pública del portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para recabar la opinión de los sujetos y las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

La consulta pública estuvo abierta desde el 15 de octubre de 2024 hasta el 31 de octubre de 2024, ambos inclusive. Se recibieron 162 alegaciones de 26 alegantes, que se pueden clasificar en los siguientes grupos de interés:

- Grandes empresas industriales (sector químico, papelerero) con cogeneración de gas y/o biomasa y grandes empresas generadoras de energía eléctrica
- Operador del sistema (REE)
- Asociaciones de renovables (APPA) y específicamente del sector de la cogeneración (COGEN, ACOGEN), de la biomasa (BIOCIRC), del almacenamiento (ASEALEN) y del sector papelerero (ASPAPPEL), orujo (ANEJO), azulejero (ASCER), ladrillo (HISPALYT).
- Asociaciones ecologistas (Ecologistas en acción).
- Colegio de ingenieros de Cataluña e Instituto Catalán de la Energía (ICAEN).



De forma resumida, las alegaciones se enfocaron en los siguientes puntos:

- Sobre el alcance de la convocatoria: se recibieron alegaciones sobre qué tipo de tecnologías y combustibles desearían participar, y hasta qué potencia máxima de instalación se permitiría.
- Sobre las inversiones elegibles: requisitos sobre equipos y otros conceptos de costes elegibles, fechas de adquisición permitidas y valores mínimos de inversión.
- Sobre la potencia total a subastar en cada convocatoria y segmentación en cupos de dicha potencia total, así como sugerencias sobre el calendario de subastas.
- Sobre el autoconsumo obligatorio, los requisitos de eficiencia energética, los requisitos de sostenibilidad de la biomasa, y el uso de combustibles renovables complementario al gas natural (hidrógeno, biomasa, otros gases renovables)
- Sobre las correcciones de ingresos por horas de funcionamiento y vertidos por restricciones técnicas.
- Sobre la subasta: sugerencias para el diseño de la subasta, el proceso de casación, criterios de desempate y criterios no-precio, así como consultas sobre el coste de la subasta.
- Sobre los parámetros retributivos: peticiones de alargar la vida útil regulatoria, consultas sobre el inicio del periodo de devengo, consultas sobre el valor de rentabilidad razonable a utilizar en futuro.
- Sobre el esquema retributivo: sugerencias de nuevas estructuras de retribución dual
- Sobre transparencia: sugerencias de publicación de resultados de la subasta y otras variables de sostenibilidad y eficiencia energética.

2. TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y AUDIENCIA

De conformidad con el artículo 26.6 de la mencionada ley, esta orden ministerial ha sido sometido a información pública y trámite de audiencia mediante su publicación en el portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico entre el 13 de febrero de 2025 y el 7 de marzo de 2025.

3. INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

Adicionalmente, el trámite de audiencia también ha sido evacuado mediante consulta a los representantes del Consejo Consultivo de Electricidad de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de acuerdo a lo previsto 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, del que forman parte las comunidades autónomas.



VI ANÁLISIS DE IMPACTOS.

1. IMPACTO ECONÓMICO.

El impacto económico esperado será positivo con carácter general, dando lugar a una renovación del parque de plantas de cogeneración asociado a numerosas industrias productivas, con la consiguiente activación económica de la industria de fabricación y de montaje de equipos mecánicos y eléctricos, y su empleo asociado.

Los sobrecostes derivados de la percepción de la retribución a la inversión y la retribución a la operación de las instalaciones que se ejecutarán asociadas a la potencia convocada al amparo de esta orden (1.200 MW) se estima entre 295 y 530 millones de euros anuales. El valor concreto del impacto económico dependerá de la potencia asignada a cada instalación tipo de referencia, ya que el coste asociado a cada una de ellas varía en función de las características técnicas y económicos de las cogeneraciones en ella representadas. Este rango de sobrecoste representa valores máximos, que se verán reducidos gracias a los descuentos obtenidos en la subasta. El impacto real dependerá del régimen de funcionamiento y de los precios reales de los combustibles y variaciones en las previsiones del precio de la electricidad.

2. IMPACTO PRESUPUESTARIO.

La disposición adicional decimoquinta de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, establece que los extracostes derivados de la actividad de producción de energía eléctrica cuando se desarrollen en los sistemas eléctricos aislados de los territorios no peninsulares, serán financiados en un 50 por ciento con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

Suponiendo que en las futuras subastas el porcentaje de cogeneraciones en territorios no peninsulares se mantiene constante en relación con el parque de cogeneración instalado actualmente, la potencia adjudicada en las subastas convocadas al amparo de esta orden en territorios no peninsulares se situaría en torno a 10 MW, lo que supondría un sobrecoste de entre 1,2 M€ y 2,2 M€ con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Esto supondría un incremento en la partida de entre 2 y 4% sobre el valor de 50,6 M€ previsto por la CNMC para el ejercicio 2025, suponiendo que todas las instalaciones sean nueva potencia instalada y no modificaciones de instalaciones existentes.

3. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

A continuación, se recoge la cuantificación de las cargas administrativas asociadas a esta norma para cada año en el que tenga lugar la celebración de una subasta.

Obligaciones de tipo administrativo	Artículo	Tipo de carga	Coste unitario (euros)	Frecuencia	Población (número de instalaciones)	Coste anual (euros)
Solicitud de inscripción en registro de régimen retributivo específico	20	2	5	Una sola vez	100	500



Obligaciones de tipo administrativo	Artículo	Tipo de carga	Coste unitario (euros)	Frecuencia	Población (número de instalaciones)	Coste anual (euros)
en estado de preasignación.						
Solicitud de inscripción en registro de régimen retributivo específico en estado de explotación.	22	2	5	Una sola vez	100	500

4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre (en su redacción dada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), y en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la propuesta normativa no tiene impacto de género.

5. EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA.

No se prevé ningún impacto en la infancia y la adolescencia, derivado del artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

6. IMPACTO EN LA FAMILIA.

No se prevé ningún impacto en la familia de acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, igualmente introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio.

7. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Debido al contenido de la propuesta normativa, éste no afecta al hecho de garantizar el acceso universal para todo tipo de personas con discapacidad, por lo que la valoración de impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad es nula, cumpliendo con los preceptos del Real Decreto-Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.



8. IMPACTO DE CARÁCTER MEDIOAMBIENTAL.

Los proyectos de instalaciones deberán someterse a la evaluación de impacto ambiental, tras la que podrán establecerse las medidas que permitan prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente.

9. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO.

La incorporación de instalaciones de cogeneración de alta eficiencia en el sistema eléctrico supone un ahorro de energía primaria que conllevará una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyendo a la mitigación del cambio climático.

Estas subastas forman parte de la medida 2.21 (MEDIDAS PARA PROMOVER LA EFICIENCIA ENERGÉTICA: LA TRANSICIÓN EN LA COGENERACIÓN DE ALTA EFICIENCIA) del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030, que plantea la celebración de subastas que contemplen tanto la modificación de las cogeneraciones existentes como la construcción de nuevas instalaciones por un total de 1.200 MW durante el periodo 2021-2030.

Se estima que la incorporación y modificación de 1.200 MW de potencia de cogeneración eviten en torno a 8,4 millones de toneladas de emisiones de CO₂ durante el periodo de vida útil regulatoria de las plantas.

Este real decreto no contiene medidas de adaptación al cambio climático.

VII EVALUACIÓN EX POST.

Considerando lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, dada la naturaleza y contenido de la norma proyectada, no se considera que deba ser objeto de evaluación ex post.