



Régimen retributivo específico a instalaciones de cogeneración

Propuesta de Real Decreto
y Orden Ministerial

Febrero 2025



Resumen ejecutivo

01

La propuesta regulatoria establece un sistema de subastas para la asignación del régimen retributivo específico a 1.200 MW de cogeneración de alta eficiencia

- Se prevén tres subastas de 400 MW cada una, a realizarse en 2025, 2026 y 2027.
- Se permitirá la participación de nuevas instalaciones y modernizaciones de plantas existentes, siempre que incorporen mejoras en la eficiencia energética o un cambio de combustible.
- Por primera vez, se incluyen plantas que utilicen biomasa como combustible.
- Las plantas que operen con gas natural tendrán una vida útil regulatoria de 10 años, mientras que las que utilicen biomasa contarán con 20 años.
- Para participar en la subasta, los interesados deberán presentar garantías económicas de 20 €/kW, cuyo importe se fijará en función de la potencia ofertada. Estas garantías serán ejecutadas en caso de incumplimiento de los plazos o condiciones establecidas.

02

Procedimiento de subasta y criterios técnicos

- Se empleará un sistema de subasta a sobre cerrado con precio marginal, donde las ofertas se ordenarán por el nivel de reducción sobre el valor estándar de inversión.
- Para impulsar la sostenibilidad, las instalaciones del subgrupo a.1.1 deberán integrar al menos un 10% de hidrógeno renovable en su mezcla de combustible.
- Además, se exigirá que un mínimo del 30% de la electricidad generada se destine a autoconsumo, reduciendo la carga sobre la red y aumentando la eficiencia energética.
- Las instalaciones no podrán superar una potencia máxima de 100 MW, con un límite de 15 MW en los sistemas no peninsulares.
- También deberán cumplir con niveles de ahorro de energía primaria para ser consideradas de alta o muy alta eficiencia: 5% para potencias menores de 1 MW. 15% para potencias iguales o superiores a 1 MW.

03

El desarrollo de estas subastas tendrá un impacto en el sistema eléctrico y la industria, con medidas de sostenibilidad, generación de empleo y reducción de emisiones de CO₂.

- Se aplicará una rentabilidad razonable del 7,09% para el valor estándar de inversión inicial de la subasta, en aplicación del Real Decreto-ley 17/2019 y el Real Decreto 413/2014, durante el segundo período regulatorio 2020-2025.
- Se estima que el coste para el sistema eléctrico oscilará entre 295 y 530 millones de euros anuales, dependiendo de los descuentos aplicados en la subasta.
- La modernización de 1.200 MW de cogeneración permitirá evitar la emisión de aproximadamente 8,4 millones de toneladas de CO₂ durante la vida útil de las instalaciones adjudicadas.
- Las empresas adjudicatarias deberán presentar un Plan Estratégico de Impacto Socioeconómico.

Introducción y contexto

El proyecto de Real Decreto y la propuesta de Orden Ministerial regulan la asignación del régimen retributivo específico mediante subastas competitivas para 1.200 MW de cogeneración de alta eficiencia.



Mecanismo de la subasta y parámetros retributivos

La asignación del régimen retributivo se hará mediante un procedimiento de subastas, que funcionará de la siguiente manera:

Las empresas interesadas presentan su oferta sin conocer las de los demás.

Cada oferta debe indicar la **potencia (MW) ofertada** y el **porcentaje de reducción sobre el valor estándar de inversión inicial**.

Para mayor flexibilidad, cada participante puede estructurar su oferta en hasta **20 tramos**, estableciendo distintos niveles de descuento en función de la potencia adjudicada.

Una vez recibidas todas las ofertas, se ordenan de mayor a menor descuento, priorizando aquellas que ofrecen la mayor reducción sobre el valor estándar de inversión inicial.

Se adjudican MW comenzando por las ofertas con **mayor reducción**, hasta completar el cupo disponible en la subasta.

Si una oferta excede el cupo restante, solo se le asignará la cantidad necesaria para completarlo.

Se aplica el **sistema marginal**, lo que significa que todos los adjudicatarios recibirán la retribución aplicando el descuento de la última oferta adjudicada. Tras este proceso, se publican los resultados con las empresas adjudicatarias y el precio final resultante.

Las empresas adjudicatarias deben formalizar su inscripción en el **Régimen Retributivo Específico** dentro de los plazos establecidos.

Deben presentar la documentación requerida, cumplir con los requisitos técnicos y administrativos, y proceder con la ejecución del proyecto.

En caso de incumplimiento de los plazos o condiciones, se aplicarán penalizaciones y la empresa perderá la garantía económica de **20 €/kW ofertado**.



Mecanismo de la subasta y parámetros retributivos

Para garantizar competencia, se establecen condiciones específicas:



Criterios de adjudicación:

Se establece un límite de adjudicación del **50% del volumen total** para una misma empresa o grupo empresarial.

La **competencia mínima** requerida es que el volumen ofertado supere en **al menos un 20%** el volumen total subastado. Si no se cumple, se reducirá el volumen a subastar.

480 MW

de potencia mínima para que el volumen de la subasta sea de 400MW.



Garantía de participación:

Se exige una garantía de **20 €/kW** por la potencia ofertada.

Esta garantía se devolverá si:

- El participante no resulta adjudicatario.
- La instalación se inscribe en el **Registro de Régimen Retributivo Específico**.

La garantía se ejecutará si no se obtiene la inscripción en el Registro dentro de los plazos establecidos.



Coste de la subasta:

El coste de organización de la subasta se imputará a los adjudicatarios.

Se establece un coste máximo de **400 €/MW adjudicado**.

Mecanismo de la subasta y parámetros retributivos

La Orden Ministerial establece los parámetros retributivos de referencia, que son los valores sobre los cuales las empresas ofertan un descuento para obtener la retribución específica.



Rentabilidad razonable

La rentabilidad aplicable a las instalaciones tipo de referencia –para el valor estándar de inversión inicial de la subasta– se basará en la rentabilidad razonable definida en la normativa vigente:

Artículo 14.7 de la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico. Artículo 19 del Real Decreto 413/2014. Real Decreto-ley 17/2019.

7,09%

De rentabilidad razonable para las instalaciones adjudicatarias de la subasta durante el segundo período regulatorio 2020-2025, que será revisado a final de año con vistas al nuevo período regulatorio 2026-2031.



Vida útil regulatoria

Cada instalación adjudicataria contará con un período regulatorio definido, durante el cual podrá percibir la retribución específica:

10 años

Para instalaciones del subgrupo a.1.1 (cogeneración de alta eficiencia).

20 años

Para instalaciones de los grupos b.6 y b.8 (biomasa).



Límites de revisión

Los siguientes parámetros no pueden modificarse:

Vida útil regulatoria

Fijada para cada instalación.

Valor estándar de inversión

Definido en la subasta.

Requisitos de participación

El Real Decreto y la Orden Ministerial establecen las condiciones que deben cumplir las instalaciones para participar en las subastas.

Tipos de Instalaciones Elegibles

Subgrupo a.1.1:
Cogeneración de alta
eficiencia.

Grupo b.6 y b.8:
Otras tecnologías de
cogeneración (biomasa).

Tipologías de proyectos

Nuevas instalaciones

Deben cumplir con los criterios establecidos en la normativa vigente.

Modificación de instalaciones existentes si:

Mantienen su clasificación dentro del subgrupo a.1.1.

Se convierten en a.1.1 desde a.1.2.

Mejoran su eficiencia dentro de los grupos b.6 y b.8.

Condiciones para participar

100 MW

De límite máximo de potencia instalada.

Requisitos técnicos y ambientales

La instalación debe cumplir con los criterios establecidos en la Orden Ministerial.

Alta eficiencia energética

Debe cumplir con los criterios de alta eficiencia energética.

Limitaciones establecidas en la normativa



15 MW

De límite de potencia para territorios extrapeninsulares.

+40% de cuota de generación en territorios no peninsulares

Las instalaciones en territorios no peninsulares no podrán acceder al régimen retributivo si pertenecen a empresas con más del 40% de la potencia de generación en ese sistema eléctrico específico, según la Ley 17/2013.

Exclusión de instalaciones

Activos con retribución previa bajo Real Decreto 413/2014 y Real Decreto 661/2007 quedan fuera del nuevo régimen, salvo que renuncien expresamente al anterior.



Requisitos de participación

Requisitos técnicos y ambientales.



Autoconsumo

- Las instalaciones deberán garantizar un nivel mínimo de autoconsumo.
- Se considerará tanto el autoconsumo individual como el colectivo.
- Deberán destinar **al menos un 30% de su producción eléctrica al autoconsumo.**
- Si no se cumple este criterio, se aplicará una **penalización del 5% sobre la retribución adjudicada.**



Transición ecológica

- Para instalaciones del subgrupo a.1.1, se exige que al menos un **10% del combustible utilizado sea hidrógeno renovable.**
- Si la instalación no cumple esta condición, se pierde el régimen retributivo específico.
- Las instalaciones con **menos de 1 MW** deben lograr un **ahorro de energía primaria mínimo del 5%.**
- Las instalaciones de **1 MW o más** deben alcanzar **un ahorro mínimo del 15%**, excepto las de **ciclo Rankine**, que requieren al **menos un 11%.**



Sostenibilidad

- Para los grupos b.6 y b.8, se deben cumplir ciertos criterios de **reducción de emisiones y sostenibilidad** de los combustibles utilizados.
- Se debe presentar un **plan de impacto ambiental**, que contemple:
 - Impacto en el **empleo local.**
 - Estrategia de **economía circular.**
 - Reducción de la **huella de carbono.**

Plazos de Inscripción

Los principales plazos administrativos para la inscripción son:



SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN

Los adjudicatarios de la subasta disponen de un **plazo de dos meses** desde la publicación de la resolución en el Boletín Oficial del Estado para presentar la solicitud de inscripción ante la Dirección General de Política Energética y Minas.



RESOLUCIÓN Y NOTIFICACIÓN

Una vez presentada la solicitud, la Administración tiene un **plazo máximo de tres meses para resolver y notificar** su decisión. Si no se emite una resolución expresa en este tiempo, se considerará que la solicitud ha sido desestimada por **silencio administrativo**.



POSTERIOR A LA INSCRIPCIÓN

La fecha de publicación de la resolución en el BOE marcará el **plazo límite para la finalización de la instalación***, de acuerdo con el artículo 46 del Real Decreto 413/2014, que establece que la instalación debe estar completamente finalizada dentro del plazo máximo e improrrogable determinado desde la publicación de la resolución de adjudicación.



Para completar la inscripción, es **obligatorio presentar el resguardo del depósito de la garantía económica**.

Entidades reguladoras

OMIE (Operador del Mercado Ibérico de Energía)



Entidad administradora de la subasta de la asignación del régimen retributivo específico de cogeneración de alta eficiencia.



CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia).

Entidad encargada de confirmar que el proceso ha sido objetivo, transparente, y no discriminatorio.

(*) En caso de modificaciones en la titularidad o representación, será necesario solicitar su incorporación en el registro.

Impacto económico-ambiental de la subasta de cogeneración

La MAIN de la propuesta de orden recoge los principales efectos derivados de la celebración de las subastas.

Los sobrecostes derivados de la retribución a la inversión y a la operación de las instalaciones adjudicatarias de la subasta (1.200 MW) se estiman **entre 295 y 530 millones de euros anuales**.

Factores que afectan al coste final

La potencia final
adjudicada en cada
subasta

Los descuentos
obtenidos en la
subasta

El régimen de
funcionamiento de
las instalaciones

El precio real de los
combustibles y la
electricidad

Financiación de la Cogeneración en Territorios No Peninsulares

Los extracostes serán financiados al 50% con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (PGE).

Se estima que la potencia adjudicada en estos territorios rondará los 10 MW, generando un sobrecoste de 1,2 a 2,2 millones de euros anuales con cargo a los PGE.

Impacto en Cambio Climático

La incorporación de cogeneración de alta eficiencia contribuirá al **ahorro de energía primaria** y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Estas subastas forman parte de la medida 2.21 del **PNIEC 2023-2030**, promoviendo la eficiencia energética y la transición en la cogeneración.



8,4 M toneladas de CO₂ evitadas



Contactos

Eduardo González

Socio responsable de Energía y Recursos Naturales de KPMG en España

T: 660 380 253

M: eduardog@kpmg.es

Nuria Rodríguez

Senior manager de Energía y Recursos Naturales de KPMG en España

T: 616 297 798

M: nrodriguez@kpmg.es

Carlos Solé

Senior advisor de KPMG en España

T: 91 456 34 00

M: csole1_extcolab@kpmg.es

Rubén Martín

Senior manager del área de Energía, Regulación y Transición Energética de KPMG en España

T: 619 087 528

M: rubenmartin2@kpmg.es



kpmg.es

La información aquí contenida es de carácter general y no va dirigida a facilitar los datos o circunstancias concretas de personas o entidades. Si bien procuramos que la información que ofrecemos sea exacta y actual, no podemos garantizar que siga siéndolo en el futuro o en el momento en que se tenga acceso a la misma. Por tal motivo, cualquier iniciativa que pueda tomarse utilizando tal información como referencia, debe ir precedida de una exhaustiva verificación de su realidad y exactitud, así como del pertinente asesoramiento profesional.

KPMG y el logotipo de KPMG son marcas registradas de KPMG International Limited, sociedad inglesa limitada por garantía.

© 2025 KPMG Asesores S.L., sociedad española de responsabilidad limitada y firma miembro de la organización global de KPMG de firmas miembro independientes afiliadas a KPMG International Limited, sociedad inglesa limitada por garantía. Todos los derechos reservados.