

ANÁLISIS



Medio Ambiente

Nueva definición de *empresas de gran consumo de energía en el sector industrial*: contabilización retroactiva de ahorros de energía en el sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética

Publicada la Orden TED/635/2026, de 23 de junio, por la que se regula el concepto de *empresa de gran consumo de energía del sector industrial* a los efectos de la contabilización de ahorros de energía final en el sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética y en la aplicación de medidas de eficiencia energética alternativas.

ANA I. MENDOZA LOSANA

Profesora titular de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

1. Contexto

La Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955, impone a los Estados miembros obligaciones de ahorro energético conforme a un calendario prefijado (art. 8). Con carácter general, esta directiva excluye los ahorros asociados a tecnologías basadas en combustión directa de combustibles fósiles desde el 1 de enero del 2024. Concretamente, establece que el ahorro de energía derivado de las medidas de actuación que hayan empezado a aplicarse a partir del 1 de enero del 2024 relativas al uso de la combustión directa de combustibles fósiles en productos, equipos, sistemas de transporte, vehículos, edificios u obras no se contabilizará a efectos del cumplimiento de la obligación de ahorro de energía establecida en su artículo 8, y que, en el caso de medidas de actuación que promuevan la combinación de tecnologías, la proporción del ahorro de energía relacionado con las tecnologías de combustión fósiles no será admisible a partir del 2024 (apdo. 2i del anexo V). Pero la propia directiva establece una excepción temporal para que los Estados miembros puedan contabilizar hasta el 31 de diciembre del 2030 los ahorros provenientes de actuaciones de mejora de la eficiencia energética de las empresas de gran consumo de energía del sector industrial que afecten a la combustión directa de combustibles fósiles, siempre y cuando cumplan una serie de condiciones (apdo. 2j del anexo V).

En España, a los solos efectos de poder contabilizar los ahorros citados en el siste-

ma nacional de obligaciones de eficiencia energética (SNOEE) y contribuir con ellos a alcanzar los objetivos de ahorro energético establecidos en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030 y en el artículo 8 de la referida Directiva (UE) 2023/1791, es preciso definir lo que se entiende por *empresa de gran consumo de energía del sector industrial*. Mediante esta orden, que realiza la transposición parcial de la Directiva (UE) 2023/1791, se incorpora al ordenamiento jurídico nacional el apartado 2j del anexo V de la referida directiva, que establece las condiciones que deben cumplir las actuaciones de eficiencia energética de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles llevadas a cabo en empresas de gran consumo de energía del sector industrial a fin de que los ahorros de energía resultantes puedan ser contabilizados para el cumplimiento del objetivo nacional de ahorro energético.

La orden invoca razones de interés general para definir con carácter retroactivo el concepto de *empresa de gran consumo de energía en el sector industrial* y establecer las condiciones para aplicar en España la mencionada excepción.

2. Objetivo

En el marco del sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética y de las medidas de eficiencia energética alternativas, la orden establece el concepto de *empresa de gran consumo de energía del sector industrial* y regula las condiciones que deben cumplir las actuaciones de eficiencia energética basadas en tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles con la finalidad de contabilizar

los ahorros de energía final desde el 1 de enero del 2024 y hasta el 31 de diciembre del 2030.

Con ello se pretende fomentar las actuaciones de mejora de la eficiencia energética que generan ahorros de energía en procesos e instalaciones industriales energéticamente intensivos que no tienen otras alternativas económica y técnicamente viables distintas de las llevadas a cabo con tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles. La orden permite que determinados ahorros energéticos obtenidos mediante actuaciones que siguen utilizando combustibles fósiles puedan computarse a efectos regulatorios, siempre que las realicen grandes consumidores industriales y cumplan las condiciones impuestas por la orden.

La orden persigue reducir el consumo energético existente y no permite incrementar la capacidad productiva o la de demanda energética asociadas a la actuación. Las inversiones deberán demostrar una mejora real de la eficiencia energética, no una ampliación de la actividad industrial.

3. Empresas de gran consumo de energía del sector industrial

A los efectos de contabilizar los ahorros de energía final en el sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética y en la aplicación de medidas alternativas, se califica de *empresa de gran consumo de energía del sector industrial* aquella que reúna, de forma simultánea, los siguientes requisitos en la fecha de término de la ejecución de la actuación de eficiencia energética:

- a) Estar válidamente constituida en el territorio nacional.
- b) Realizar una o varias de las actividades correspondientes a las secciones B (industrias extractivas), C (industria manufacturera) o E (suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación) de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas aprobada mediante Real Decreto 10/2025, de 14 de enero, por el que se aprueba la clasificación nacional de actividades económicas 2025 (CNAE-2025), salvo las de producción o transformación de la energía.
- c) Haber tenido un consumo medio anual de energía igual o superior a 1 GWh durante los tres años naturales anteriores a la fecha de término de la ejecución de la actuación en la instalación industrial donde se haya ejecutado, sumando todos los vectores energéticos, incluyendo el autoconsumo y excluyendo el consumo de carbón.

4. Obligaciones de las empresas acogidas

4.1. Obligaciones sustantivas

Las empresas podrán acogerse voluntariamente a las exenciones temporales reguladas en la orden. Su artículo 3 establece las condiciones que debe cumplir la actuación para que puedan contabilizarse los ahorros energéticos obtenidos por la implantación de las medidas de eficiencia energética relativas a la combustión directa de combustibles fósiles en una instalación de una empresa de

gran consumo de energía del sector industrial. Tales condiciones son las que se listan a continuación:

- a) Haber realizado una auditoría energética de acuerdo con los criterios establecidos en el Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, relativa a la eficiencia energética, en lo concerniente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía, sin perjuicio de lo dispuesto en su artículo 2 y únicamente a los efectos de esta orden.
- b) Haber adoptado un plan de ejecución de las medidas de eficiencia energética identificadas en la auditoría, entre las que deberá estar la actuación de eficiencia energética implantada. Este plan ha de incluir los contenidos especificados en el artículo 3a, entre los que se cuentan los siguientes:

- un calendario para la aplicación de todas las medidas de eficiencia energética recomendadas con un periodo de amortización de cinco años o menos;
- el ahorro de energía previsto como resultado de las medidas de eficiencia energética recomendadas;

- las medidas de eficiencia energética relacionadas con el uso de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles con la información pertinente necesaria para probar que la medida implantada no incrementa la cantidad de energía necesaria o la capacidad de la instalación, para justificar que la adopción de tecnologías sostenibles de combustibles no fósiles no es técnicamente viable y para mostrar que la tecnología de combustión directa de combustibles fósiles se ajusta a la legislación de la Unión Europea correspondiente más actual sobre comportamiento en materia de emisiones y evita los efectos de la dependencia tecnológica al garantizar la compatibilidad futura con las tecnologías y los combustibles no fósiles alternativos climáticamente neutros.

- c) Que la tecnología de combustión directa de combustibles fósiles se encuentre entre las recomendaciones de una auditoría energética llevada a cabo con arreglo al Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, e incluida en el plan de ejecución citado más arriba en el subapartado b; que tenga un periodo de amortización de cinco años o menos, sobre la base de metodologías de periodos

de amortización simples, y que constituya una medida de eficiencia energética para disminuir el consumo de energía de la instalación.

- d) Que el uso de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles se ajuste a la legislación de la Unión Europea correspondiente más actual sobre comportamiento en materia de emisiones; que no produzca efectos de bloqueo tecnológico, y que garantice la compatibilidad futura con tecnologías y combustibles alternativos climáticamente neutros.
- e) Que el uso de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles no produzca un incremento del consumo de energía o un incremento de la capacidad de la instalación en dicha empresa.
- f) Que se demuestre que no era técnicamente viable una solución alternativa sostenible basada en combustibles no fósiles.
- g) Que el uso de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles redunde en un ahorro de uso final de la energía comprobable y medible (o estimable) de acuerdo con los requisitos del anexo V de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955;

- h) Que se publiquen las pruebas en un sitio web o se pongan a disposición de todos los ciudadanos interesados.

En síntesis, las actuaciones deberán estar respaldadas por una auditoría energética conforme con el Real Decreto 56/2016 y formar parte de un plan de ejecución de medidas de eficiencia energética.

4.2. *Obligaciones documentales*

Las empresas de gran consumo de energía del sector industrial que se acojan al contenido de la orden deberán demostrar que la implantación de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles responde a una recomendación explícita de su auditoría energética orientada exclusivamente a disminuir el consumo técnico actual, logrando un ahorro de energía final medible y verificable según la Directiva (UE) 2023/1791. En otros términos, no basta con sustituir un equipo, habrá que justificar técnicamente que la medida responde a una estrategia de eficiencia energética documentada. Para ello, deberán aportar la documentación requerida.

En este sentido, desde un punto de vista procedimental, en el marco del sistema de certificados de ahorro energético, se modifica el apartado 9 del artículo 14 de 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, para

exigir que las solicitudes de emisión de tales certificados (CAE) que comprendan actuaciones de mejora de la eficiencia energética de tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles en instalaciones de empresas de gran consumo de energía del sector industrial incluyan en el expediente de solicitud los siguientes datos:

1.º) Indicación en la solicitud de emisión de certificados de ahorro energético de que la empresa, en la fecha de finalización de la ejecución de la actuación de eficiencia energética, cumplía los requisitos para tener la consideración de empresa de gran consumo de energía del sector industrial. Para ello se marcará la casilla habilitada al efecto en el formulario web del procedimiento electrónico de solicitud de emisión del certificado.

2.º) Documentación que permita verificar que, en la fecha de término de la ejecución de la actuación de eficiencia energética, la empresa donde se haya llevado a cabo la referida actuación cumplía todos los requisitos para tener la consideración de empresa de gran consumo de energía del sector industrial. En concreto, debe presentarse lo siguiente:

- escritura de constitución de la empresa y justificante de inscripción en el Registro Mercantil donde figure el código CNAE asignado;

- facturas del consumo de energía final de la instalación industrial donde se haya ejecutado la actuación de eficiencia energética correspondientes a los tres años naturales anteriores a la fecha de finalización de la ejecución;

- en el caso de que la instalación efectúe autoconsumo, registros que permitan acreditar la cantidad de energía autoconsumida;

- cálculo anualizado del consumo de energía de la instalación, incluyendo en su caso el autoconsumo, para los tres años naturales anteriores a la fecha de término de la ejecución de la actuación.

3.º) Documentación que permita verificar que, en la fecha de término de la ejecución de la actuación de eficiencia energética, dicha actuación cumplía todas las condiciones para que los ahorros de energía resultantes puedan contabilizarse. En concreto, debe incluirse en el expediente de solicitud de emisión del certificado de ahorro energético lo siguiente:

- informe de auditoría energética, fechado y firmado electrónicamente por el equipo auditor;

- plan de ejecución fechado y firmado electrónicamente de las medidas de eficiencia energética identificadas en la auditoría, entre las que deberá estar la actuación de eficiencia energética llevada a cabo;
- declaración responsable firmada por representante legal de la empresa de que el uso de la tecnología de combustión directa de combustibles fósiles no produce un incremento del

nible basada en combustibles no fósiles.

5. Eficacia retroactiva

La orden entró en vigor el día 26 de junio y produce efectos con carácter retroactivo sobre las actuaciones realizadas desde el 1 de enero del 2024, lo que supone que los proyectos ejecutados entre el 2024 y la entrada en vigor de la orden podrían contabilizar sus ahorros si cumplen los requisitos establecidos.

Los ahorros de energía derivados de actuaciones relativas al uso de la combustión directa de combustibles fósiles cuya ejecución haya comenzado desde el 1 de enero del 2024 en empresas de gran consumo de energía del sector industrial podrán contabilizarse hasta el 31 de diciembre del 2030. Esta orden estará vigente hasta el 31 de diciembre del 2033, fecha en la que quedará automáticamente derogada (disposición final cuarta).

La orden evita que sectores con procesos difíciles de electrificar o sustituir por tecnologías renovables queden excluidos del sistema de incentivos a la eficiencia energética

consumo de energía ni un incremento de la capacidad de la instalación y de que la actuación se ajusta a la legislación correspondiente de la Unión Europea más actual sobre comportamiento en materia de emisiones;

- documentación técnica que demuestre que no era técnicamente viable una solución alternativa soste-

6. Impacto de mercado

La orden evita que sectores como el químico, el cerámico, el papelerero, el metalúrgico, el alimentario o similares, en los que todavía existen procesos difíciles de electrificar o sustituir por tecnologías renovables, queden excluidos del sistema de incentivos a la eficiencia energética mientras avanzan alternativas técnicas viables.

El principal efecto es que puedan contabilizarse determinados ahorros generados por actuaciones industriales que utilizan tecnologías de combustión directa de combustibles fósiles cuando los realizan empresas industriales de gran consumo energético y cumplen las condiciones establecidas por la nueva orden. Ello supone una reducción de los costes de cumplimiento de las obligaciones en materia de eficiencia energética.

La orden permite que afloren al mercado ahorros procedentes de hornos industriales, secaderos, calderas de proceso, cogeneraciones industriales eficientes o sistemas térmicos complejos difíciles de electrificar. En su defecto, esos ahorros no podrían computarse ni como medidas alternativas ni en el marco del sistema

nacional de obligaciones de eficiencia energética. En otros términos, ciertas inversiones en eficiencia energética basadas en combustibles fósiles podrán seguir generando ahorros reconocidos regulatoriamente y, potencialmente, ingresos asociados al mercado de certificados de ahorro energético hasta el 2030.

Para los sujetos obligados, la nueva regulación supone la existencia de un mayor número de proyectos potencialmente generadores de ahorro, un mayor volumen de certificados de ahorro energético disponibles en el mercado y más opciones para cumplir obligaciones mediante la liquidación de tales certificados en lugar de recurrir exclusivamente a aportaciones económicas al Fondo Nacional de Eficiencia Energética.