

PLATAFORMA DE
INNOVACIÓN
LADA Y VELILLA

RETOS REGULATORIOS EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA

- Caso de estudio particular para Asturias -

Diciembre 2021





Autor: Pedro Menéndez-Morán

Agradecimientos, colaboraciones: Pilar Caro (Fundación Cotec), Íñigo Del Guayo Castiella (Máster de Derecho de la Energía del Club Español de la Energía), José Luis Huerta (Hogan Lovells), Elisa Pantoja Checa (Instituto de Transición Justa), Fe Bueno (Oficina de Coordinación y Calidad Normativa), Kassandra Hernández (Asociación Española de Fintech) Leire Celdrán (Asociación Española de Fintech), Juli Ponce Soler (Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona), Nerea Monroy (Política Institucional y Recursos de UGT Asturias), Alberto González (Federación Asturiana de Empresarios), Felipe Royo (Comunicación y Public Affairs de Glovo), Arcadio Gutiérrez (Club Español de la Energía), Cecilia López Pablos (Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano).

© Plataforma de Innovación Lada y Velilla, 2021

Madrid, España



Esta publicación ha sido posible gracias a la Plataforma de innovación abierta de Lada y Velilla del Río Carrión. El contenido de la misma no refleja necesariamente la postura de la Plataforma.

Más información en www.plataformainnovacion.com

ÍNDICE

ÍNDICE	3
	4
CAPÍTULO PRIMERO. REGULACIÓN, TERRITORIO E INNOVACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN	5
2. EFECTOS DE LA REGULACIÓN SOBRE TERRITORIOS E INNOVACIONES SOCIALES.	7
2.1. El nacimiento de la sociedad de responsabilidad limitada.	7
2.2. Las normas de construcción anti-incendios en Chicago.	8
2.3. Los contratos de no concurrencia y Silicon Valley.	8
2.4. Tarifación a golpe de click.	9
CAPÍTULO SEGUNDO. VECTORES DE INTERVENCIÓN EN ASUNTOS LEGISLATIVOS, REGULATORIOS Y NORMATIVOS	11
1. INTRODUCCIÓN	11
2. SANDBOXES	12
2.1 Conceptualización	12
2.2 Diferencia con proyectos piloto, betas, test de mercado y sandbox	12
2.3. Genealogía de los sandboxes.	13
2.4. El sandbox fintech en España.	13
2.4.1 Fases del sandbox fintech en España.	14
2.5. El Sandbox para la transición energética.	15
2.5.1 Áreas en donde los sandboxes del sector energético se han concentrado	16
2.5.2. Fases en la implementación de los sandboxes para la transición energética	17
2.5.3. Conclusiones obtenidas de los sandboxes energéticos desarrollados hasta ahora en el mundo.	19
2.5.4. Lecciones aprendidas del sandbox fintech en España extrapolables al sandbox energético del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico.	21
3. SMART REGULATION, BETTER REGULATION O REGULACIÓN EFICIENTE	22
3.1. Introducción	22
3.2. Historia de la better o smart regulation en Europa	23
3.3 Protocolos de aplicación de la smart regulation de la UE: el caso particular de las consultas efectuadas a la UE por las partes interesadas.	24
3.4. España	26
4. INCIDENCIA POLÍTICA, ADVOCACY O RELACIONES INSTITUCIONALES.	28
4.1. Introducción	28
4.2. Metodología del lobby, la consultoría en asuntos públicos o relaciones institucionales	29
CAPÍTULO TERCERO.	32

OPORTUNIDADES REGULATORIAS PARA LA TRANSICIÓN JUSTA	32
1.INTRODUCCIÓN	32
2. SANDBOX ENERGÉTICO	32
3. REGULACIÓN EFICIENTE O SMART REGULATION	32
La Concertación para la Recuperación de Asturias (CREA)	34
Estrategia de Transición Energética Justa de Asturias	41
CAPÍTULO CUARTO. CONCLUSIONES	45
ANEXO 1. SANDBOXES PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA EN OTROS PAÍSES.	49
BÉLGICA	49
FRANCIA	50
ALEMANIA	51
ITALIA	53
PAÍSES BAJOS	54
REINO UNIDO	55



CAPÍTULO PRIMERO.

REGULACIÓN, TERRITORIO E INNOVACIÓN

1. INTRODUCCIÓN

El cambio climático ha situado a la humanidad ante un reto mayúsculo. Ha obligado a adelantar la obsolescencia de ciertas fuentes de energía, las fósiles, que, por su naturaleza, estaban destinadas al agotamiento en un plazo no demasiado extenso de tiempo.

Para hacer frente a la sustitución de combustibles fósiles por energías renovables y limpias se empiezan a movilizar, por fin, ingentes recursos. Recursos económicos, tecnológicos y políticos.

Y como no puede ser de otra manera, debido a la grave naturaleza del desafío, se presentan ingentes dificultades. Dificultades económicas, tecnológicas y políticas.

Nuestras sociedades reflejan, estudian e intentan coordinarse de cara a este tipo de dificultades recurriendo, entre otras cosas, a las leyes.

Y como todo está cambiando, el planeta está abocado a un cambio paradigmático en lo referente a la obtención, logística y consumo de energía. Como no podría ser de otra forma, las leyes han de acompañar el proceso y cambiar, adaptarse.

Este documento aspira a ofrecer una breve guía de lo que, a día de hoy, en la UE y España, pueden hacer los ciudadanos, la sociedad civil y el sector privado, para acompañar a la parte del sector público encargada de legislar el cambio de paradigma. Lo que no es poco.

Acompañar a los organismos y entidades regulatorias no significa ser un mero observador, un agente pasivo. Los sistemas democráticos deben garantizar la participación y la implicación de todo agente o actor social legítimamente representativo en el proceso de evolución normativa.

Como se ha señalado anteriormente, no es poco legislar para la transición energética. Tampoco es sencillo legislar para que esa transición energética sea además justa con los territorios, sus habitantes, su tejido industrial y empresarial.

Este informe, para intentar acotar la extensión (y la dificultad) del reto planteado, se concentrará en ofrecer herramientas o vectores de incidencia en el proceso legislativo disponibles, contrastados y operativos a día de hoy en la Unión Europea, en España, en las zonas de transición justa, y, por último y más específicamente, en El Principado de Asturias.

Se comenzará con la breve exposición de cuatro casos de estudio clásicos sobre la relación entre regulación, novedades legislativas y el desarrollo de regiones o ciudades, así como con innovaciones en procesos económicos. Se pretende con ello constatar la relevancia que la innovación en aspectos normativos y regulatorios puede adquirir en determinadas coyunturas y momentos históricos.

Se continuará con el estudio del último grito en lo referente a innovaciones en el proceso legislativo: el sandbox o banco de pruebas regulatorias controlado. Se profundizará en los sandboxes diseñados para la transición energética.

En tercer lugar, aparecerá la *smart regulation*. Conjunto de enfoques, teorías y prácticas orientadas a innovar en el modo en el que la legislación ha de construirse. El presente trabajo, en su afán de atenerse a los aspectos actualmente desarrollados, operativos, se extenderá en los aspectos de la *smart regulation* que han cuajado en la UE, en España y en sus administraciones regionales. Y que, por tanto, están disponibles para dotar de un papel relevante a los agentes interesados en participar en el cambio regulatorio.

Posteriormente, se abordarán las dinámicas de la incidencia política, el *advocacy*, la consultoría en asuntos públicos o, como se suele conocer, el *lobby*. Actividad tan vieja como el mismo acto de legislar. Siempre asociada a un uso privilegiado de la cercanía con el poder político, con cierta razón. Se describirá cómo se practica en su mayor parte en la actualidad: por cauces reglamentarios.

Por último, se contextualiza lo expuesto hasta entonces para zonas de transición justa. Y con un poco más de detalle en las de Asturias, allí donde ya están en pie convenios para la transición justa.

Estas zonas se encuentran afectadas no solo por el cambio climático y por los retos de la descarbonización y el paso a energías renovables y limpias, sino que arrastran inercias de modelos de actividad industrial destinados, o bien a la desaparición, o bien a una transformación radical.

Es aquí donde todos, administraciones, sociedad civil, sector privado y ciudadanía en general, debemos colaborar para que las barreras regulatorias no sean una traba más al resto de retos técnicos, sociales y económicos. Que no son pocos, ni poco complicados.

2. EFECTOS DE LA REGULACIÓN SOBRE TERRITORIOS E INNOVACIONES SOCIALES.

Es muy común considerar los aspectos legales y normativos únicamente como obstáculos, frenos y barreras a la innovación. No siempre se toma con la debida consideración el papel que la regulación puede desempeñar como agente proactivo en el desarrollo de novedades sociales, económicas, culturales, etc. A continuación, se exponen cuatro ejemplos de cómo, cambios en los códigos y leyes, pueden suponer cambios de profundo calado en múltiples campos.

2.1. El nacimiento de la sociedad de responsabilidad limitada.

Para muchos historiadores y autores de referencia, los albores del capitalismo moderno se remontan a un cambio regulatorio respecto a las formas de derecho romano imperantes hasta el siglo XVII. Esta trascendente variación consistió en la definición legal de las sociedades mercantiles que incluían la responsabilidad limitada de sus accionistas o partícipes.¹

Anteriormente a esta forma de contrato social, con responsabilidad acotada por contrato legal, los integrantes de una sociedad mercantil respondían ante las deudas, gastos, perjuicios o responsabilidades generadas por la actividad de dicha sociedad con todo su patrimonio y posesiones.

Cualquier aventura empresarial podía generar beneficios, pero también, ante cualquier problema serio como: robo, hundimiento de naves de transporte, piratería, daños o deterioro de la mercancía, no era infrecuente que, hacer frente a las compensaciones económicas de estos problemas, acarrase la ruina más absoluta de los promotores y socios capitalistas de la iniciativa o negocio.

El relato más aceptado sobre el nacimiento de estas “proto-sociedades anónimas”, se sitúa en Holanda, y lo data a principios del siglo XVII. Uno de los posibles motivos que impulsaron la posibilidad legal de este tipo de asociación, con la responsabilidad limitada a la inversión o capital inicial estipulado, fueron los viajes comerciales transoceánicos, a través del Atlántico hacia las Américas.

Tal fue el éxito de esta “innovación” regulatoria que no tardó en surgir una pléyade de sociedades de este tipo, e incluso grandes corporaciones basadas en la responsabilidad limitada de los accionistas, tales como la famosa Sociedad de las Indias Orientales. Hoy, a nadie asombra ya la convivencia entre personas físicas y jurídicas.

1 Garrigues, Joaquín, ob. cit., p. 28. Ascarelli, Tullio. Principios y problemas de las sociedades anónimas, 1951, p. 13-14

2.2. Las normas de construcción anti-incendios en Chicago.

La disciplina de la arquitectura moderna atribuye el nacimiento de la construcción residencial de gran altura no a la posibilidad técnica por sí misma. La técnica necesaria ya estaba presente anteriormente al auge de los rascacielos. Se podía encontrar en construcciones para infraestructuras, edificios singulares, obras de ingeniería militar y de distinta índole.

Uno de los factores que propició la multiplicación de edificios de viviendas y oficinas de gran altura tiene origen en un incendio, uno de los más devastadores que ha sufrido ciudad alguna: El gran incendio de Chicago en octubre de 1871. Dicen, posiblemente sea una leyenda urbana, que lo provocó una vaca dando una coz a una linterna de aceite en un granero. Lo que no es tan incierto es que Chicago, como muchas otras ciudades en aquella época en Estados Unidos, estaba construida, en una proporción enorme, de madera. Cubiertas de madera, vigas de madera, pilares de madera, almacenes de madera para almacenar madera, etc.

Cuando se inició la reconstrucción, las autoridades locales regularon la utilización de madera en proporciones significativas para los futuros edificios de Chicago. Esta norma técnica derivada de una legislación local, favoreció la aparición de la escuela arquitectónica de Chicago. Más que una escuela en el sentido clásico, la historia de la arquitectura la describe como un conjunto de agentes (constructores, arquitectos, artesanos, urbanistas...) pioneros en el uso del hormigón, cemento y perfiles metálicos para la construcción de edificios en altura y rascacielos.

La regulación que impuso ciertos materiales ignífugos frente a los habituales hasta entonces, fue efectiva en cuanto a la prevención de incendios catastróficos, sin duda, y, a la vez, configuró de manera indirecta el paisaje urbano y sus *skylines* para siempre.

2.3. Los contratos de no competencia y Silicon Valley.

Justo después de la Segunda Guerra Mundial, en Estados Unidos, tres regiones se disputaban la bandera de centro tecnológico nacional de referencia.

Muchos de los avances en cibernética, radares, aviación y tecnología militar se habían desarrollado en el ecosistema científico e industrial en torno a las ciudades de Boston y Massachusetts y su famoso MIT (Massachusetts Institute of Technology).

Más al oeste, se encontraba el acuartelamiento del Proyecto Manhattan, que se puede decir que, debido a su carácter especial, fue un centro efímero de actividad tecnocientífica y, por último, en la costa del Pacífico, California había cobrado cierto protagonismo en el desarrollo tecnológico de los EEUU. Palo Alto ya concentraba algo de la incipiente industria informática del momento.

Considerando estos factores, Massachusetts parecía la apuesta ganadora en cuanto a centro mundial de la nueva industria del hardware y software.

Pocos podían imaginar Silicon Valley en aquellos tiempos. Coinciden diversos autores² en atribuir cierta responsabilidad del despegue inaudito de la industria TIC en esa zona a la exención respecto a sus empleados de los contratos de no competencia.

Estos contratos, vigentes en gran parte del territorio estadounidense, permitían a un empleador vetar a sus empleados la movilidad laboral hacia otras empresas competidoras. Podría hacerse una analogía con las puertas giratorias actuales, pero no enfocadas hacia el circuito público-privado, sino aplicado a los ámbitos privado-privado. Por ejemplo, un diseñador de tarjetas perforadas de IBM podía verse impedido legalmente a aceptar una oferta de Xerox.

Anna Lee Saxenian, profesora de la Universidad de California, en su libro *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley* (1994), señala que, hasta los 70, Boston estaba muy por delante de Silicon Valley en cuanto a actividad de *start-ups* e inversiones de capital de riesgo. Más tarde, se cambiarían las tornas. Ella argumenta el motivo del adelantamiento así:

“Las razones fueron, en su raíz, culturales. Las altas tasas de cambios de empleo y formación empresarial de Silicon Valley, sus redes profesionales y la facilidad de intercambio de información, fue lo que le dio ventaja. Las empresas de Valley entendieron que colaborar y competir a la vez conducía al éxito, una idea que incluso se refleja en la inusual regla californiana de prohibir los acuerdos de no competencia. El ecosistema daba apoyo a la experimentación, a la toma de riesgos y al intercambio de lecciones de éxito y fracaso. En otras palabras, Silicon Valley era un sistema abierto, una red social gigante del mundo real que existía mucho antes que Facebook.”

2.4. Tarificación a golpe de click.

El apartado dedicado a exponer la tarificación en página web por clic, y no solo por visita, responde en sentido estricto a una imposición por parte de un actor empresarial de peso en la costumbre y norma de la aplicación de precios publicitarios en la web. Por tanto, no es un ejemplo tan al uso como los de los tres apartados anteriores sobre regulación y legislación por parte de las administraciones públicas. Pero puede resultar interesante para explorar los usos en la normativa y reglamentación técnica.

A principios de los 2000 convivían dos maneras diferentes de cuantificar el impacto publicitario de los anuncios en las páginas web. Una se basaba en las visitas a un portal

2 Alvin y Heidi Toffler, “La revolución de la riqueza” 2006, Ed. Debate

en la que se encontraba cierto contenido anunciado, la otra, exigía el clic en el *banner* publicitario, no solo la visualización en el contexto de la página visitada de primera mano.

Fue Procter&Gamble (P&G) quién propuso a Yahoo! la segunda forma: La de pago por clic, por interacción constatada. Siendo conscientes, los responsables de marketing de P&G, de que la intromisión en la privacidad del internauta se vería comprometida de manera mucho más profunda, como no tuvieron enfrente una legislación de protección de datos realmente consolidada y potente, consiguieron imponer su modelo de tarificación. Si bien es cierto que, unos años después, el modelo imperante de cobro por clic derivó a un híbrido entre el de visita a web y clic efectuado, este cambio se debió a una mejora en operatividad de los nuevos buscadores que, poco a poco, fueron dejando de lado a Yahoo!. Nunca entró en la ecuación de esta evolución la protección de datos e intimidad de los usuarios de internet.

Esta historia puede reflejar la importancia de establecer usos y costumbres en entornos innovadores, con desarrollos normativos y legislativos aún por desarrollar en su totalidad, donde un pequeño cambio de dirección en los comienzos, una ligera deriva al inicio del rumbo, puede provocar cristalizaciones e inercias que determinen el funcionamiento de un campo.³



³ Para más información se puede consultar el artículo de Hoffman y Novak, "Advertising pricing models for the world wide web"

CAPÍTULO SEGUNDO. VECTORES DE INTERVENCIÓN EN ASUNTOS LEGISLATIVOS, REGULATORIOS Y NORMATIVOS

1. INTRODUCCIÓN

De los cuatro ejemplos expuestos en el capítulo anterior sobre legislación y los cambios disruptivos que esta puede acarrear, queda constancia de, como poco, dos cosas:

- 1) Que la legislación, normativa y reglamentación surgen, en un buen número de casos, de manera reactiva, es decir, para abordar alguna novedad en los usos y procesos de la sociedad o para intentar resolver algún problema que estos mismos usos y procesos originan. Por ejemplo, para regular la utilización masiva de madera en construcciones muy próximas entre ellas en Chicago o facilitar las expediciones comerciales marítimas en la Holanda del siglo XVII. Por tanto, es casi inevitable que la reglamentación discurra con retraso, con cierto desacompañamiento con respecto al objeto que pretende legislar.⁴⁵
- 2) De los cuatro casos contemplados en el primer capítulo, exceptuando, quizás, el de la imposición de tarificación por clic, la legislación contemplada para solucionar ciertos aspectos (ruina financiera de los comerciantes con América, incendios devastadores y “coerción” a la movilidad laboral en la California de los 60 y 70) no contenía, ni podía prever, desarrollos como los que se dieron a posteriori de la aplicación de la ley o norma: (extensión de las sociedades de responsabilidad limitada a infinidad de sectores y negocios, tendencia a la construcción en altura, aparición de rascacielos y definición del urbanismo del siglo XX y concentración de la industria TIC en California, en lugar de alrededor de Boston).

Por tanto, es posible que la reglamentación dé lugar a efectos inesperados e impredecibles, no solamente sobre el cuerpo social sobre el que incide directamente, sino en otros actores que comparten alguna relación con este último.

Como respuesta a parte de las dos problemáticas en el desarrollo normativo expuestas anteriormente: retraso insoslayable e impredecibilidad de ciertos resultados, pueden plantearse distintas alternativas:

4 The impact of standards and regulation on innovation in uncertain markets. Knut Blinda, Sören S. Petersenb, Cesare A.F. Riillo. Elsevier 2016.

5 RegTech, el Lado B de la innovación ¿Regulación e Innovación son términos opuestos? Deloitte 2016.

Por parte de los entes reguladores, los entornos o marcos regulatorios controlados, también denominados bancos de pruebas regulatorios o, del inglés, *sandboxes*, es una, (Por comodidad, a partir de ahora, *sandboxes*) y la *smart o better regulation*, otra.

Por la otra parte, los agentes y actores afectados por la regulación, se puede recurrir a la incidencia política, también conocida como lobby, advocacy, cabildeo o relaciones institucionales.

2. SANDBOXES

2.1 Conceptualización

Un *sandbox* es un espacio establecido legalmente para que distintos actores puedan alterar la reglamentación vigente de ciertos ámbitos, durante un periodo de tiempo acordado, y con una extensión de aplicabilidad también definida de antemano. Una forma de disfrutar de exenciones, moratorias y/o variaciones de ciertas leyes, reglamentos o normas en pos del desarrollo de un proyecto que se considere por todas las partes de especial interés y/o con especial potencial innovador.

En otras palabras, los *sandboxes* son instrumentos políticos que crean las condiciones para establecer un espacio seguro y controlado en el que nuevos servicios, modelos de negocio, técnicas y tecnologías y/o productos puedan ser observados y evaluados en un entorno real, operativo. Un simulacro muy trabajado, unas maniobras militares con fuego real.

Con las herramientas y procedimientos expuestos es con lo que los promotores de los *sandboxes* intentan, en lo posible, adelantarse legislativamente a los eventos novedosos e innovadores por surgir y, a la vez, tener cierto control y poder prospectivo sobre las distintas consecuencias y desarrollos que se pueden derivar de la modificación reglamentaria.

2.2 Diferencia con proyectos piloto, betas, test de mercado y sandbox

Las administraciones encargadas de los *sandboxes* financieros y del sector energético en distintos países han destacado la importancia de distinguir entre *sandboxes* regulatorios, proyectos piloto, programas de I+D+i, proyectos beta y test de producto y mercado.

Por ello se incluye un breve apunte sobre la diferencia entre estas actividades y los bancos de prueba regulatorios:

Los **programas de I+D+i** tratan de conseguir o probar la viabilidad tecnológica y técnica de un proyecto o idea. Un *sandbox* trata de examinar la integración de esa novedad en

el sistema que corresponda (financiero, sanitario, energético, etc.) y su posterior interacción con él.

Un **proyecto piloto** es una iniciativa única y aislada enfocada en la demostración de la funcionalidad de una nueva tecnología, técnica o producto. Se suele dar por hecho que esa tecnología, técnica o producto tendrá encaje en el mercado y en el marco legal correspondiente.

Los **test de producto y mercado** se realizan con productos y/o servicios con encaje legal en el momento de su lanzamiento.

Si surgieran dudas con esto último, el encaje de la innovación en tejido regulatorio, entonces, podría entrar en escena el *sandbox*. Intentando elevar el número de dimensiones en la que la innovación es simulada, puesta a prueba y contextualizada.

2.3. Genealogía de los sandboxes.

Los *sandboxes* comenzaron a gestarse en 2010, en el sector *Fintech* (finanzas con alto grado de digitalización e innovadoras en servicios). En gran medida como reacción a la gran recesión de 2008 y su relación con productos financieros más o menos novedosos en aquellos días (CDO, CDS, titularizaciones y productos estructurados, etc.).

Para prevenir consecuencias como las provocadas por los mercados de hipotecas subprime por un lado, y los vacíos normativos y holguras en los requisitos legales que ese tipo de productos financieros disponían, por otro, se empezó a estudiar la posibilidad de desplegar campos de pruebas, entornos de experimentación supervisados, para los productos financieros de reciente creación y con componentes innovadores.

El primer sandbox que vio la luz fue el británico para sector *Fintech* en 2016. Después, decenas de países siguieron su ejemplo.⁶

En España, la Ley 7/2020 establece un protocolo de desarrollo para el *sandbox* regulatorio financiero inspirado, en gran parte, por el del Reino Unido.

2.4. El sandbox fintech en España.

En este punto se exponen brevemente las características del *sandbox* regulatorio *Fintech* vigente en España. Se pretende con esto dar una idea aproximada de cómo podrían desarrollarse los entornos regulados controlados para otros sectores distintos.

⁶ Regulatory Sandboxes and Innovation Hubs for FinTech. Impact on innovation, financial stability and supervisory convergence. Parenti. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies. 2020

Por ejemplo, el *sandbox* para el ámbito sanitario, el orientado a pymes, pero, sobre todo, se insistirá en el marco de pruebas regulatorio para afrontar la transición energética.

En este sentido, hay que ser prudentes con las comparaciones y analogías que se presentan. Los campos, áreas y sectores en los que se van a implementar los *sandboxes* difieren de forma notable entre sí. Por esto, es de esperar que el diseño, la estructura, los requisitos de acceso, los plazos administrativos, la implementación, etc. de cada uno de los entornos regulatorios controlados tengan sus propias peculiaridades.

2.4.1 Fases del sandbox fintech en España.

El *sandbox* español llevado a cabo para el sector financiero ha seguido las siguientes fases:

-Las administraciones correspondientes anunciaron la convocatoria del *sandbox* para el sector Fintech.

-Se efectuó la solicitud de acceso por parte de los interesados en participar en la prueba.

-Se procedió a una evaluación previa por parte de las administraciones citadas en el primer epígrafe. En este punto, la organización innovadora hubo de efectuar una primera elección entre distintas agencias, estamentos y/o administraciones públicas que consideraba adecuadas para supervisar y acompañar la prueba.

-La cuarta fase incluyó el diseño y firma de un protocolo de pruebas y un régimen de garantías para las personas consumidoras que formen parte del banco de pruebas regulatorio.

-Después se efectuó el “experimento” en sí. (A fecha, el *sandbox* español *fintech* se encuentra en este punto)

-Por último, se llevará a cabo una evaluación de resultados y la memoria de los impactos.

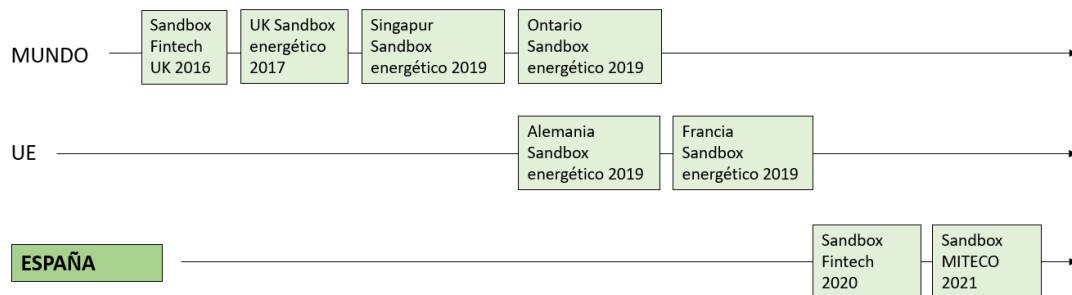
A lo largo de todo este proceso los proyectos incluidos en el *sandbox* deberán haber aportado valor sobre los usos presentes, en alguno de los siguientes puntos:

- Facilitar el cumplimiento normativo.
- Suponer un eventual beneficio para los usuarios de servicios financieros en términos de reducción de los costes, de mejora de la calidad o de las condiciones de acceso y disponibilidad de la prestación de servicios financieros, o de aumento de la protección a la clientela.
- Aumentar la eficiencia de entidades o mercados.
- Proporcionar mecanismos para la mejora de la regulación o el mejor ejercicio de la supervisión financiera.

Y para conseguir satisfacer alguno o algunos de los aspectos anteriores hay que definir si se solicita un supuesto de exención u otro de no sujeción. ¿Qué significa esto? Que

hay que aclarar si el proyecto a testear necesita que no se le aplique alguna normativa ya existente, o bien, que el proyecto entra en terra incognita en lo relativo a legislación, es decir, que no existe regulación aplicable y habrá que encontrar y elaborar un encuadre legal para esa actividad.

Hay que sumar a todos los requerimientos anteriores que el proyecto presentado para el sandbox ha de tener un grado de madurez alto. Debe poderse poner en práctica cuando se les aplique la exención o no sujeción a las regulaciones estipuladas.



Fuente: Elaboración propia

2.5. El Sandbox para la transición energética.

Este apartado se va a centrar en los *sandboxes* enfocados en el sector energético actualmente en desarrollo en distintos países. La razón de este trato más específico es intentar extraer conocimiento efectivo de cómo podría implantarse en España el *sandbox* incluido en la Ley de Cambio Climático y Transición Energética.

Este entorno de pruebas regulatorias controladas específico para afrontar la descarbonización y el tránsito a un uso intensivo de energías limpias y renovables en España, hizo su primera aparición como parte de la Componente Octava del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento). Posteriormente, en el Real Decreto-ley 23/20 quedó consolidado y a la espera de su inicio.

Este *sandbox* abre un amplio espectro de posibilidades. Como se recoge en la propia nota de prensa del MITECO (26/07/21) llamando a la aportación de sugerencias de cara a la implementación del citado banco de prueba regulatorio:

“...podrán probarse iniciativas relativas a la flexibilidad, la gestión de la demanda, la digitalización, el almacenamiento, los mercados y las comunidades energéticas, o cualesquiera otras que surjan en el proceso de transición.”

De la última parte de la cita es de donde se puede aventurar que este *sandbox* en concreto albergará interesantes opciones para las zonas declaradas en proceso de transición justa. Muchas de estas zonas contaban con una potente tradición industrial, en algunos casos ligada a la generación energética en cualquiera de los eslabones de su cadena de valor, en otros, a procesos de consumo electrointensivo.

El Real Decreto-ley 23/20, introduce, además, una modificación a la Ley 24/2013, del 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, para añadir la siguiente disposición adicional vigésima tercera:

*"Al amparo de la presente ley y con el objeto de cumplir los objetivos previstos en la misma, así como los objetivos de energía y clima y la sostenibilidad ambiental, se **podrán establecer bancos de pruebas regulatorios** en los que se desarrollen proyectos piloto con el fin de **facilitar la investigación e innovación en el ámbito del sector eléctrico.**"*

A tal efecto, dichos proyectos piloto deberán estar amparados por una convocatoria realizada mediante real decreto del Gobierno. En dicha convocatoria se podrán establecer particularidades y, en su caso, determinadas exenciones de las regulaciones del sector eléctrico, sin perjuicio del principio de sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico. Los proyectos deberán tener carácter limitado en cuanto a su volumen, tiempo de realización y ámbito geográfico."

La adopción de fuentes energéticas limpias y renovables, el transporte y distribución de los nuevos vectores energéticos, la reutilización de infraestructuras encuadradas en paradigmas industriales superados, son campos donde estas regiones en transición depositan fundadas esperanzas y expectativas para su reconversión, desarrollo y revitalización.

2.5.1 Áreas en donde los sandboxes del sector energético se han concentrado

En el campo de los marcos regulatorios controlados orientados al sector energético, la mayoría de las solicitudes para acceder a las pruebas legales han discurrido por los siguientes parámetros:

- El desarrollo de las smart grids, las comunidades energéticas, los prosumidores energéticos, y demás factores surgidos de la distribución de las fuentes y generación de energía.
- Elementos para dotar de estabilidad, inercia, firmeza y resiliencia a las redes energéticas encargadas de lidiar con la generación y almacenamiento distribuidos mencionados en el primer punto.
- Integración en todos los aspectos (tecnológicos, legales de negocio...) de los nuevos actores energéticos. Comunidades energéticas, *virtual power plants*, etc.
- Todo lo relacionado con la tarificación del consumo eléctrico y los nuevos mercados que se presentan, como el de almacenamiento a medio y largo plazo.

- Es reseñable también el papel de la movilidad sostenible en los *sandboxes* de energía. Tanto el vehículo eléctrico de baterías, el de pila de combustible de hidrógeno y los propulsados por combustibles sintéticos neutros (netos) en carbono.

2.5.2. Fases en la implementación de los sandboxes para la transición energética

Las fases de ejecución que presentan los sandboxes son comunes, con casi total independencia del sector en el que se apliquen. Implican, por supuesto, al agente innovador y a los organismos reguladores correspondientes. Y son las mismas que las expuestas en el apartado 2.4.1.:

-Las administraciones correspondientes anuncian la convocatoria del sandbox.

-Se efectúa la solicitud de acceso por parte de los interesados en participar en la prueba.

-Se procede a una evaluación previa por parte de las administraciones citadas en la primera fase. En este punto, la organización innovadora ha de efectuar una primera elección entre distintas agencias, estamentos y/o administraciones públicas que consideran adecuadas para supervisar y acompañar la prueba.

-La cuarta fase incluye el diseño y firma de un protocolo de pruebas y un régimen de garantías para los consumidores que vayan a verse afectados por el desarrollo del banco de pruebas regulatorio.

-Después, se efectúa el “experimento” en sí.

-Por último, se lleva a cabo una evaluación de resultados y la memoria de los impactos.

De las experiencias desarrolladas al implementar entornos controlados de pruebas regulatorias en el sector de la energía en países como Alemania, Italia, Reino Unido, Austria y Bélgica, entre otros, se ha podido constatar que, así como las fases de los sandboxes son similares a lo largo de los ejes geográfico y sectorial, la forma y los agentes encargados de culminar cada fase difieren entre los países que implementan estas pruebas regulatorias.

Así, las fases de las que constan los sandboxes se concretan bajo alguna combinación de los siguientes elementos⁷:

1. Los innovation hubs.
2. Los enquiry services.
3. La prueba regulatoria en sí misma.

⁷ Enter the sandbox. Carlson, Nciri. Quest y Pollution Probe. Canadá 2020.

4. Y las “oficinas”, administraciones u organismos que se encargan del aprendizaje y mejora regulatoria.

Cada país ha construido el itinerario para los test regulatorios optando por una combinación propia de estas estructuras. Se detalla a continuación qué función cumple cada una de ellas.

1. Innovation hubs:

En algunos de los pioneros *sandboxes Fintech* se incluyó la figura de los hubs de innovación.⁸

Los bancos de pruebas regulatorios enfocados a la transición energética han seguido su ejemplo. Los innovation hubs son un espacio de encuentro donde los agentes innovadores y las autoridades regulatorias correspondientes se reúnen. Allí, los innovadores exponen sus diferentes proyectos, perspectivas y aspiraciones, así como los impedimentos, disfuncionalidades y dificultades que encuentran en determinados aspectos regulatorios y normativos. En este paso se estudia la pertinencia de optar al *sandbox* por parte de cada proyecto y se estudia si hay otras alternativas o herramientas ya disponibles para sortear las barreras regulatorias que les afectan.

2. El *enquiry service* es una asesoría específica por parte de las administraciones correspondientes ofrecida a los innovadores que están ya en disposición clara de optar al *sandbox*. Es un paso más con respecto a los innovation hubs: la “personalización” del servicio y la profundidad y complejidad técnica que se manejan en este espacio es cualitativamente superior a la de los *innovation hubs*.
3. La prueba regulatoria. La esencia del *sandbox*. El momento y espacio en que la legislación queda en suspenso. Se monitoriza el proceso y se actualizan los indicadores y marcadores previamente establecidos. También se audita el desarrollo y se comprueba que las garantías y salvaguardas pactadas sean respetadas.
4. El proceso de aprendizaje y mejora regulatoria. A cargo de los organismos, agencias y administraciones estatales que han estado involucrados en el test. Se estudia en profundidad todo el desarrollo del *sandbox*, desde su inicio hasta su final, y más allá, ya que se impone seguir la evolución de las consecuencias de las variaciones o cambios en la norma o regulación que el *sandbox* introdujo a lo largo de un plazo temporal amplio.

⁸ Regulatory Sandboxes and Innovation Hubs for FinTech. Impact on innovation, financial stability and supervisory convergence. Parenti. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies. 2020

En los distintos entornos geográficos, se ha optado por la siguiente combinación de elementos estructurantes para completar las pruebas regulatorias en entornos controlados, como puede verse en el cuadro siguiente:

País de aplicación	Hub de innovación	Consultoría específica	Pruebas regulatorias	Aprendizaje regulatorio continuo
Australia				
Austria				
UK				
Italia				
Francia				
Alemania				
Países Bajos				
Canadá				
Bélgica				

Fuente: Elaboración propia

2.5.3. Conclusiones obtenidas de los sandboxes energéticos desarrollados hasta ahora en el mundo.

La evaluación de los resultados de los *sandboxes* ejecutados hasta la fecha no deja de ser provisional. Los marcos regulatorios controlados son herramientas para la innovación legislativa de muy reciente creación y, aún más reciente, implementación. Y esto último para el sector financiero, si se habla de los diseñados para la transición energética, todavía acortamos más los plazos que llevan en pie.

Puede consultarse información más pormenorizada de las experiencias en otros países en el Anexo 1 de este documento.

De todas formas, se pueden vislumbrar e intuir ciertas enseñanzas, lecciones aprendidas, y muy probables beneficios asociados a estos marcos o entornos controlados.

Entre ellos:

- ❖ La potencia de efectuar cambios normativos y monitorizar sus resultados en un proceso continuo y a tiempo real, posibilita una capacidad de modelado y prospectiva de los cambios asociados a las variaciones o exenciones legales no vista hasta ahora. Una especie de “learning by doing” a base de “jugar” y

“trastear” con normas, códigos y regulaciones. Esto no era muy habitual hasta la entrada de los *sandboxes*.

- ❖ La posibilidad de detectar, gestionar y prevenir anticipadamente riesgos y externalidades de muy difícil anticipación en una aplicación regulatoria “en frío”, al modo tradicional.
- ❖ La transversalidad de los resultados de los “experimentos legales” en los sectores en los que se desarrolla el *sandbox* a otras áreas y campos. Es decir, de la energía, la electricidad, las renovables y la gestión del CO2 se pueden sacar interesantes conclusiones y conocimientos respecto a aspectos regulatorios que luego son aplicables a otras temáticas. Por ejemplo, en Alemania, el programa SINTEG, donde se integran los *sandboxes* energéticos germanos, ha derivado ciertos resultados de su trabajo a políticas de empleo y también de ciberseguridad⁹.
- ❖ Ha sido relevante la utilidad demostrada por la consultoría legislativa específica (*enquiry service*) ofrecida por las correspondientes administraciones y/o agentes reguladores a los actores interesados en participar en los respectivos *sandboxes*.

Recordemos que los entornos regulatorios controlados se suelen estructurar en torno a algunos de estos cuatro ejes: los *innovation hubs*, la consultoría específica, los *trials* o pruebas regulatorias y los procesos de evaluación y aprendizaje propios del desarrollo del *sandbox*. Cualquier combinación en base a estos ejes define la mayoría de los entornos regulatorios controlados que se han efectuado hasta ahora.

Pues bien, en el Reino Unido, esta consultoría específica o “*enquiry service*” demostró ser una de las herramientas más demandadas y útiles en el proceso de la experimentación regulatoria¹⁰. Tanto es así que Australia y Canadá han incluido en sus respectivos diseños y dinámicas de sus *sandboxes* el citado servicio.

Junto a los *innovation hubs*, las oficinas de consultoría específica facilitan una participación más rica en número y variedad de actores en los procesos de pruebas. Este último es un punto muy interesante para el sector energético y de transición a renovables:

Multitud de agentes no tradicionales (comunidades energéticas, agregadores de demanda y de oferta, prosumidores, comercializadoras innovadoras, etc.) y elementos de la sociedad civil (fundaciones, agrupaciones ecologistas, agrupaciones de consumidores, agentes regionales, etc.) encuentran un valioso apoyo para afrontar la dimensión legal y normativa de sus consultas o proyectos gracias a estas oficinas de

9 Making space for innovation. The handbook for regulatory sandboxes. Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWi). Germany 2019.

10 Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (2018). SINTEG – Smart energy showcases: A programme for funding showcase regions for the energy supply of the future. Disponible en: https://www.sinteg.de/fileadmin/media/Publikationen/SINTEG_broschuere_2018_EN__bf_web.pdf

consultoría específica dispuestas por las administraciones o entidades reguladoras correspondientes.

Además, la inclusión de estos participantes enriquece la red de conocimientos y el proceso de estudio e identificación de los cambios normativos que sería interesante realizar.

Un último apunte sobre las lecciones aprendidas con los bancos de pruebas regulatorios es la importancia de tener en cuenta la tupida y densa red de relaciones que conforman los distintos niveles y tipos de reglamentación. Legislación, normativa técnica, regulación industrial, propiedad intelectual, códigos y reglamentos tecnológicos, etc. pueden dificultar que se lleven a cabo las pruebas exigidas por los participantes en el *sandbox*.

Es por ello que la mencionada consultoría específica dispuesta por los entes reguladores pertinentes cobra de nuevo relevancia. Corresponde a estos entes reclutar a cuantos más organismos reguladores pertinentes de las áreas y campos donde se desarrollará el *sandbox*¹¹.

2.5.4. Lecciones aprendidas del *sandbox* fintech en España extrapolables al *sandbox* energético del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico.

A lo largo de la propuesta del entorno regulatorio controlado para las *fintech*, las autoridades competentes han mostrado especial interés en los *partnerships* o acuerdos de colaboración entre diferentes entidades que, aportando diferentes elementos de conocimiento experto, entre lo digital y lo financiero, sean capaces de construir un proyecto que dé cumplimiento a los requisitos del *sandbox*.¹²

No sería de extrañar que el interés por las propuestas armadas entre diferentes agentes se trasladase a los *sandboxes* de otros sectores. En este sentido, al precedente del *sandbox* financiero español se le podría sumar el espíritu de los PERTEs (Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica) presentados en el RD 36/20.

Estos PERTEs apuestan por la colaboración público-privada y por la cooperación entre distintas escalas de empresas para un mismo proyecto, desde multinacionales y gran empresa hasta PYMEs, *start-ups* y pequeño negocio.

11 Ofgem (2018). Insights from Running the Regulatory Sandbox. Retrieved from: https://www.ofgem.gov.uk/system/files/docs/2018/10/insights_from_running_the_regulatory_sandbox.pdf

12(https://www.iefweb.org/es/publicacion_odf/el-sandbox-regulatorio-es-una-oportunidad-de-acercar-el-sector-al-regulador-mediante-la-digitalizacion/)

Retomando la analogía PERTE-sandbox, la colaboración entre administraciones e iniciativa privada va implícita y es un pilar fundamental de los entornos regulatorios controlados, y en la experiencia previa en España con los *sandboxes Fintech* ya se ha apostado por priorizar iniciativas y proyectos donde concurren diversos participantes del ámbito empresarial.

Es muy probable, entonces, que la preferencia por la participación conjunta en la definición de propuestas para marcos regulatorios controlados sea un eje importante en el sandbox español para la transición energética.

3. SMART REGULATION, BETTER REGULATION O REGULACIÓN EFICIENTE

3.1. Introducción

Bajo estos términos se agrupan un conjunto de prácticas, visiones, movimientos y escuelas sobre el cambio, el desarrollo y la evolución de la normativa y legislación. La smart regulation no se limita al estudio de los cambios en legislación, sino que profundiza en cómo ha de ser ese cambio en sí.

Sería, por tanto, una meta-disciplina respecto a la que estudia la historia, el registro, la creación y modificación de leyes, normas y regulación.

Sería, en condicional, porque lo que actualmente se agrupa bajo dicha definición es demasiado heterogéneo en objetivos, metodología y axiología para poder efectuar una taxonomía estricta.

En este cajón de sastre teórico que es la *smart regulation*, las aspiraciones que sobresalen por ser comunes a la mayoría de las concepciones podrían resumirse en 3 puntos:

- Simplificación de los procesos administrativos y su burocracia asociada.
- Simplificar y hacer mucho más accesibles las consultas públicas.
- Impedir una proliferación desmesurada de nueva normativa.

Más allá de este corpus compartido se pueden encontrar propuestas que rozan la aversión por la regulación en general, a otras más moderadas en su concepción del papel de la legislación.

No obstante, la regulación eficiente ha inspirado ciertas directrices de actuación a nivel estatal en España, también la UE se ha animado a incluir algunos preceptos de la *smart regulation* en sus programas. La OCDE quizás sea la organización de mayor entidad que adopta con más entusiasmo una parte del ideario de la regulación eficiente.

En este estudio se hará hincapié en los enfoques que, España, por un lado, y la UE, por otro, han adoptado como inspiración para la mejora continua en la labor legislativa. En estos enfoques, la calidad de la norma, su legitimación, y la transparencia en su elaboración, se suman a los tres puntos comunes a todas las escuelas de smart regulation.

3.2. Historia de la better o smart regulation en Europa

En la Unión Europea, la regulación eficiente o *better regulation* escucha el pistoletazo de salida en 1992, en la cumbre de Edimburgo, donde se aprobó la Iniciativa *better regulation* de la UE a la que todos los estados miembros están adheridos. A partir del 2000, y coincidiendo con la implantación de la Agenda de Lisboa, se concretan las primeras iniciativas tanto en España como en la Comunidad Europea bajo el paraguas del informe Mandelkern.

Del 2005 al 2015 en Europa se ponen en marcha las iniciativas “Legislar Mejor”, “Normativa Inteligente en La UE”, el “Programa de Adecuación y Eficacia de la Regulación” y el “Programa Europeo de Reducción de Cargas”. Todas estas actuaciones incorporan los principios de la regulación eficiente que la Unión Europea asume como suyos.

Para la Unión Europea, la better regulation podría definirse como “...la política que busca mejorar y simplificar el entorno regulatorio. Desde esta perspectiva, la regulación sólo debería utilizarse cuando fuera necesaria, y siempre de forma apropiada y proporcionada a su objetivo. Debería ser transparente, accesible y simple para todos. El término se orienta a la consecución de un marco regulador de calidad. La Comisión Europea intenta así que sólo progresen las iniciativas legislativas necesarias, las que aportan valor añadido a nivel europeo y que vengan acompañadas de un análisis previo riguroso desde todos los ángulos (económico, social, medioambiental, etc.)”.¹³

Para avanzar en el sentido expresado, la UE se marca estos objetivos concretos:

1. Eliminar los obstáculos y la burocracia que frenan las inversiones y la construcción de infraestructuras de nuestro siglo, colaborando con los Estados miembros, las regiones y las principales partes interesadas.
2. Simplificar las consultas públicas mediante la introducción de una única convocatoria de datos en el portal “Díganos lo que piensa”.
3. Introducir el principio de “una más, una menos” para reducir al mínimo la carga para los ciudadanos y las empresas, prestando especial atención a las implicaciones y los costes del cumplimiento de la legislación, especialmente para las pequeñas y medianas empresas. Este principio garantiza que cualquier carga

¹³https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_es

introducida recientemente se compense mediante la eliminación de una carga equivalente en el mismo ámbito político.

4. Integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, a fin de garantizar que las propuestas legislativas contribuyan a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.
5. Mejorar la manera en que una mejor legislación aborda y apoya la sostenibilidad y la transformación digital.
6. Integrar la perspectiva estratégica en la formulación de políticas para garantizar su adecuación al futuro, por ejemplo, teniendo en cuenta las nuevas grandes tendencias en los ámbitos ecológico, digital, geopolítico y socioeconómico.

3.3 Protocolos de aplicación de la smart regulation de la UE: el caso particular de las consultas efectuadas a la UE por las partes interesadas.

Para los actores o agentes interesados en tomar parte del proceso regulatorio (que son los destinatarios a los que este informe se dirige) es interesante tener en cuenta cómo la Unión Europea protocoliza los procesos de mejora regulatoria. Es decir, cómo lleva a la práctica y ejecuta los seis puntos del anterior apartado.

A disposición de los funcionarios europeos y de los de sus estados miembros, se encuentra una caja de herramientas para servir de guía en estas actividades de cambio normativo, en castellano denominada Legislar Mejor.

Como parte de las directrices y herramientas de la iniciativa Legislar Mejor, esta toolbox contiene extensa documentación de cómo han de efectuarse los procesos de la better regulation por parte de las administraciones y organismos de la Unión Europea.

Para el objetivo del presente trabajo (conocer y dominar los cauces adecuados para tomar parte en el proceso regulatorio) detenerse en el epígrafe VII de la caja de herramientas es un excelente primer paso. El epígrafe VII está dedicado a las consultas de las partes interesadas.

Allí se detalla cómo los técnicos de la UE estructuran el proceso de escucha y participación de los *stakeholders* implicados en una revisión regulatoria. Implícitamente proporciona algunas claves de cómo espera la UE que los interlocutores para la negociación regulatoria se comuniquen y actúen con ella en estos asuntos.

Según dicho documento:

“Consultar a las partes interesadas es un instrumento importante para recopilar información para la elaboración de políticas basadas en pruebas y hechos constatados. Sus puntos de vista, experiencia práctica y datos, ayudarán a que las iniciativas políticas, las evaluaciones y los controles de idoneidad sean de mayor calidad y más creíbles.

También garantiza una mayor transparencia y legitimidad del proceso de elaboración de políticas, y contribuye a una aplicación más satisfactoria de las mismas.

El objetivo de la estrategia de consulta es diseñar un enfoque de consulta eficaz y eficiente. Debe basarse en la cartografía general de la información pertinente y disponible para una iniciativa, evaluación o control de idoneidad específicos, y alimentarse de un examen documental exhaustivo y estructurado de las fuentes.

La estrategia de consulta debe garantizar que se tengan en cuenta todas las dimensiones pertinentes, incluidos los datos sobre costes, sobre impacto en la sociedad y sobre los beneficios potenciales de la iniciativa”¹⁴

La estrategia de consulta se articula en tres fases (ver cuadro más abajo);

1. Una primera que establece la estrategia de consulta basándose en cuatro parámetros:

1.1. Establecer objetivos precisos de la consulta

1.2. Identificar los *stakeholders* y definir sus relaciones.

1.3. Elegir de entre todos los métodos de consulta disponibles en la *toolbox* de Legislar Mejor.

1.4. Crear y subir a la web el portal específico de la consulta.

2.Coordinación de la consulta:

2.1. Anuncio y comunicación de la consulta

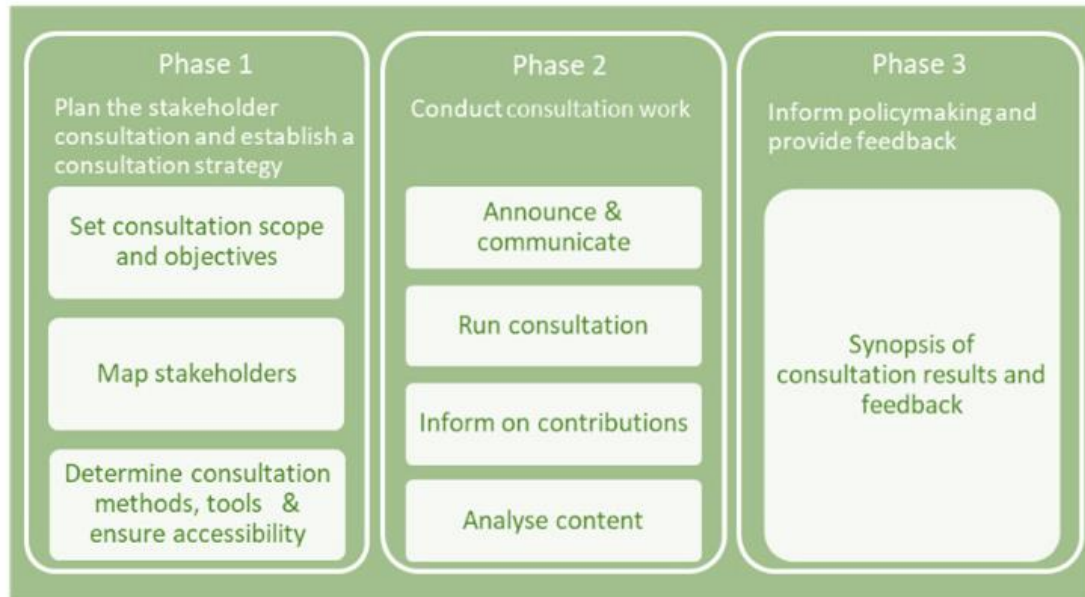
2.2. Proceso de consulta en sí.

2.3. Informe de aportaciones.

2.4 Análisis de contenido.

3.Elaboración de un informe del resultado de las consultas. De todo el ciclo; primeras aproximaciones, feedback y resultados.

14 Traducción propia de la página web de la UE: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_es



Fuente: Better regulation guidelines¹⁵

La información contenida en el *toolbox* es una potente herramienta de cara a conocer los plazos, metodologías, documentación, procedimientos y dinámicas sobre la que discurrirán las distintas propuestas sobre revisión de la legislación en la Unión.

La metodología recogida en esta toolbox se filtra aguas abajo hacia los estados miembros. Muchos de ellos adoptan gran parte de los preceptos presentes en la caja de herramientas UE en sus operativas análogas.

3.4. España

En España, entre 2009 y 2015, destacan el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria de análisis de impacto normativo, luego la Ley 7/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Ahí se recogen por primera vez una serie de obligaciones vinculadas con los principios de la mejora regulatoria, en relación con la transparencia, la simplificación de procedimientos, la aplicación del principio de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, etc. Más tarde, la Ley 2/2011 de 4 de marzo, de economía sostenible, supuso la sistematización de los principios e instrumentos de mejora de la regulación.

En la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, junto con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de

¹⁵ Disponible en https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_es

garantía de la unidad de mercado (LGUM) se acaban de rematar diversos aspectos para el ejercicio de la regulación eficiente en el Estado Español.

A partir de 2015 se produce en España una mejora constatable, un salto de nivel, facilitado por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Del desarrollo normativo de estas últimas leyes se desprende por ejemplo el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Aspecto este último que se puede reconocer en los procesos incorporados por *sandboxes* regulatorios en ciertos países. No sería extraño que se viese reflejado también en el *sandbox* energético español.

También aparece en escena, en el 2017, la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, con estas funciones principales:

1. Valorar la calidad técnica de la propuesta normativa, atendiendo al correcto uso del lenguaje y al cumplimiento de las Directrices de técnica normativa, así como la adecuación del rango normativo propuesto.
2. Examinar la congruencia de la iniciativa con la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea.
3. Determinar la necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas, así como de refundir en la nueva otras existentes en el mismo ámbito.
4. Evaluar el contenido de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.
5. Comprobar que el contenido de las partes expositiva y dispositiva de la propuesta es conforme con los principios y reglas establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el Título V de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
6. Analizar el cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación.
7. Evaluar que la iniciativa normativa cumple con las obligaciones de transposición del Derecho de la Unión Europea.

4. INCIDENCIA POLÍTICA, ADVOCACY O RELACIONES INSTITUCIONALES.

4.1. Introducción

Después de abordar una herramienta regulatoria estructurada formalmente por las administraciones y/o entes normativos, con sus cauces de participación y desarrollo recogidos en los textos legales y boletines de los diferentes estados o regiones: el *sandbox*, se expone a continuación un modo de intervenir en el proceso legislativo más tácito, pero con un recorrido temporal y una implantación geográfica amplísimas: la incidencia política, *lobby*, cabildeo o *advocacy*.

El término de *lobby* parece ser que tiene su origen en la costumbre que tenían grandes empresarios americanos de “hacerse los encontrados” con el presidente estadounidense Ulysses S. Grant en el *lobby* del hotel Willard, en Washington D.C. El presidente se veía obligado a frecuentar esas estancias del hotel porque su mujer, Julia, según esta versión de la historia, no le dejaba fumar puros en su casa. Es por esto que Ulysses S. Grant recurría a estos salones o *lobbies* del hotel. Esta situación era aprovechada por los citados empresarios y hombres de negocios para tratar con el presidente los asuntos que les inquietaban.

Aunque no cabe duda que a lo largo de la historia, en diferentes países, se han producido incontables ejemplos de este tipo de encuentros, muchos criticados, y con razón, por el hermetismo, la falta total de transparencia, y la posible similitud y paralelismo con el tráfico de influencias, desde que Ulysses S. Grant bajara a fumar al hotel Willard en 1870 se ha evolucionado en la concepción, práctica, alcance y métodos de este tipo de influencia política.

El informe de Transparencia Internacional sobre el *lobby* en España (2014) daba cuenta de lo frecuente de esta práctica en nuestro país, así como en los de nuestro entorno más cercano. De hecho, en España se ha empezado a legislar para monitorizar y controlar esta actividad de *lobby*.

La Ley de Transparencia y Buen Gobierno que regula el acceso de los ciudadanos a la información en poder de las instituciones y establece cauces de participación de la ciudadanía es un ejemplo. Otro puede ser el registro voluntario para grupos de interés que la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (CNMC) estableció en 2016, y los análogos que algunas comunidades autónomas, como la de Madrid y Cataluña, pusieron en marcha en 2019.

Existen actualmente iniciativas parlamentarias a nivel estatal para escalar en las exigencias y control de los grupos de interés en España. Estas iniciativas añaden un nuevo título al Reglamento de la Cámara Baja, el “De los grupos de interés”. Con el

propósito de regular la influencia de dichos colectivos y sus representantes en los acuerdos tomados por el Congreso de los Diputados¹⁶.

En el mencionado título, se entiende por grupo de interés: “aquella organización, persona, plataforma, red u otro modo de actividad colectiva sin personalidad jurídica, que pretende influir en la elaboración, tramitación o aprobación de iniciativas parlamentarias. Esto se realiza a través de la comunicación con miembros de esta Cámara o con los grupos parlamentarios”.

Es importante constatar que bajo esta definición caben muchos de los actores y agentes que ejercen la incidencia política de manera habitual y no se suele tener conciencia de que son grupos de interés: sindicatos, colegios y asociaciones profesionales, ONGs, otras administraciones, organismos y entes públicos o mixtos como CCAA, ayuntamientos, empresa pública, etc.

4.2. Metodología del lobby, la consultoría en asuntos públicos o relaciones institucionales

Normalmente, el tipo de influencia ejercida por el *lobby* o *advocacy* se concentra en torno a dos ejes:

Uno que consiste en el contacto entre los representantes de los grupos de interés con los “policy makers”, los decisores en cuanto a legislación se refieren. También entraría en este apartado la organización de actividades promocionales, premios y otros actos públicos.

Y otro que se apoya en la labor de los *think-tanks* de los diferentes grupos de interés. El asesoramiento técnico, la difusión de publicaciones especializadas, estudios y trabajos relativos a algún ámbito regulatorio específico, forman parte de esta labor.

Por supuesto estos dos ejes no son estancos ni mucho menos. De hecho, se entrecruzan, a veces discurren paralelos, y se coordinan de cara a obtener el mayor impacto posible en los decisores políticos.

Mediante la aplicación de estos dos ejes de actuación orientados sobre un determinado tema, los grupos de interés ofrecen a los decisores políticos información, y conocimiento que estos últimos pueden encontrar de utilidad en su labor legislativa. Por ejemplo¹⁷:

- Detectar necesidades en el funcionamiento económico y social que permanecen ocultas o latentes.

¹⁶ Negociación de normas y lobbies. Por una mejor regulación que favorezca la transparencia, evite la corrupción y reduzca la litigiosidad. Juli Ponce Solé (2015), Thomson Reuters-Aranzadi.

¹⁷ La visión de los poderes públicos sobre las relaciones institucionales en España. Asociación de profesionales de las relaciones institucionales. Abril 2021.

- Detectar preferencias de actuación pública en el tejido social, económico.
- Identificar a los actores que se van a ver afectados por una actuación de las administraciones públicas.
- Calibrar el impacto de una actuación regulatoria sobre ciertos actores y en el interés general.
- Plantear alternativas a la actuación pública planteada.
- Optimizar el modo de implantar las medidas que la actuación pública va a requerir.
- Generar legitimidad, justificar desde distintos puntos de vista la acción normativa que se va a llevar a cabo.

Recordando que, uno de los medios de los grupos de interés para dotar de información, conocimiento, y posibles directrices de actuación a los *policy makers* son los *think tanks* y los documentos, informes y publicaciones que estos generan, es interesante hacerse eco de qué tipo de informes son los más apreciados por los decisores políticos¹⁸:

En primer lugar, se sitúan los estudios sobre el impacto de las actuaciones de las administraciones.

Segundos figuran los documentos de posición, composición y características del grupo de interés.

Tercer lugar para los estudios de alternativas y distintos caminos a recorrer por la iniciativa pública regulatoria.

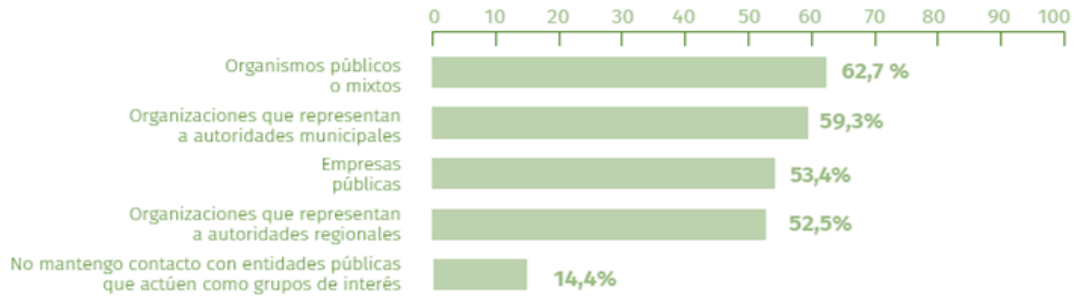
Cuarto, las encuestas y estudios de opinión sobre la actuación pública.

Quintos figuran los presupuestos prospectivos, estimaciones y análisis coste-beneficio de la actuación sobre la legislación.

Sexto, y este es importante en lo que al presente estudio se refiere, se sitúan los borradores de textos jurídicos que faciliten la aplicación de la actuación pública.

Aunque pueda parecer sorprendente en un primer momento, una buena parte de las relaciones institucionales se circunscriben dentro del circuito “sector público-sector público”. A continuación, se detalla la naturaleza de algunas de esas acciones de incidencia política desarrolladas por administraciones y organismos públicos o semipúblicos.

18 La visión de los poderes públicos sobre las relaciones institucionales en España. Asociación de profesionales de las relaciones institucionales. Abril 2021. Disponible en https://relacionesinstitucionales.es/wp-content/uploads/2021/04/Resumen-Ejecutivo-Estudio-APRI-Deusto-_La-vision-de-los-poderes-publicos-sobre-las-relaciones-institucionales-en-Espana_-abril-2021.pdf



Fuente: Publicación “La visión de los poderes públicos...”¹⁹

¹⁹ Idem anterior.

CAPÍTULO TERCERO.

OPORTUNIDADES REGULATORIAS PARA LA TRANSICIÓN JUSTA

1. INTRODUCCIÓN

Hasta este punto del presente informe, se han enunciado y desarrollado una serie de “herramientas”, de diferentes vectores, para poder participar e incidir en procesos regulatorios. Se comenzó con los innovadores sandboxes, se siguió con la actividad de advocacy o lobby, para pasar a continuación a estudiar los preceptos de la smart regulation.

El presente trabajo intenta identificar dónde estas herramientas de intervención regulatoria pueden ayudar a superar las inevitables barreras y disfuncionalidades legales provocadas por el cambio de paradigma en la gestión de la energía y en su descarbonización.

Para ser justos, hay que destacar que, tanto los sandboxes energéticos como la better regulation orquestados por la UE y España, tienen, desde su concepción, un marcado interés por abordar aspectos de la transición hacia energías verdes y renovables.

2. SANDBOX ENERGÉTICO

El sandbox es una novedosa forma de producir regulación en un ámbito implicando a los sectores público, privado y, a veces, al tercer sector. Y, aunque es cierto que entró en escena de mano de las finanzas digitales, no lo es menos que, inmediatamente después, se han convocado numerosos sandboxes orientados a afrontar la transición energética, tanto en España, como en Europa y el resto del mundo.

En España el RD 23/20 concentró el área de aplicación del sandbox del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) en el sector eléctrico para “iniciativas relativas a la flexibilidad, la gestión de la demanda, la digitalización, el almacenamiento, los mercados y las comunidades energéticas, o cualesquiera otras que surjan en el proceso de transición” (Nota del MITECO del 26/07/2021 a la consulta pública previa a la nueva normativa sobre bancos de pruebas regulatorios en el ámbito del sector eléctrico).

3. REGULACIÓN EFICIENTE O SMART REGULATION

En lo que se refiere a las iniciativas europeas que potencian la regulación eficiente, una de las principales, el programa Legislar Mejor, está explícitamente orientado a facilitar

la consecución de las metas marcadas por la Agenda 2030 y sus posteriores objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Aguas abajo, en la legislación española y, más concretamente, en la asturiana, las actuaciones de la UE respecto a la smart o better regulation han tenido sus réplicas a la escala correspondiente, lo que proporciona a los entes, tanto públicos regionales y locales como a los privados, nuevas formas de tomar protagonismo en el cambio regulatorio.[3] Como ejemplos paradigmáticos, se proponen los contenidos en la última de las Concertaciones en Asturias (CREA), así como los que aparecen en la Estrategia de Transición Energética Justa para Asturias.

Estas dos iniciativas (CREA y Estrategia Transición Energética Justa) recogen las propuestas en torno a la posible incidencia en aspectos regulatorios en El Principado, que luego se ven y/o se verán reflejados en, por ejemplo, la futura “Ley de Proyectos Estratégicos”, en la “Estrategia Industrial de Asturias 2030”, en la “Alianza por las Infraestructuras del Estado que Asturias Necesita” y en los trabajos que la “Comisión Mixta para Analizar el Impacto de la Transición Energética en Asturias” continúa desarrollando.

Las dos transiciones (justa y energética) y su relación mutua

Los caminos de la transición justa, por un lado, y los de la transición energética, por otro, no discurren alejados. Tampoco paralelos, ya que se entrecruzan continuamente. Precisamente por esto, las barreras a nivel regulatorio y la forma de superarlas en ambos casos son, en numerosas ocasiones, idénticas, y, en otras tantas, similares.

La transición justa y sus convenios contemplan un amplio espectro de problemáticas y factores, entre ellos el cambio de paradigma energético comentado en los párrafos anteriores.

Tal y como se recoge en el portal del MITECO a propósito de la Estrategia de Transición Justa:

“Su principal objetivo es maximizar las oportunidades de empleo y minimizar los impactos de la transición energética.

La Estrategia se materializará a través de los Convenios de Transición Justa que recogerán un plan de acción territorial integral para aquellas comarcas donde la

transición energética y ecológica pueda suponer dificultades para la actividad económica.

A su vez, contempla como oportunidades para las zonas en proceso de transición justa la transición en el ámbito energético, ya que esta: “...es especialmente interesante en España porque en muchos sectores como energías renovables, redes de distribución, eficiencia energética, rehabilitación de edificios o desalación, nuestro país cuenta con tejido empresarial, recursos humanos y centros de investigación especializados y competitivos”²⁰.

Para más detalles sobre los aspectos comunes y las posibles sinergias entre ambas transiciones (justa y energética), los epígrafes 6 y 9.1 del Componente 10 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, pueden servir de referencia.

En una región como Asturias, de tradición industrial, con presencia en la actualidad de actividad electrointensiva, con un alto consumo de hidrógeno de origen fósil destinado a la producción de acero, fertilizantes y componentes para la industria química y con la presencia de importantes ingenierías, los sandboxes energéticos y los cauces de intervención desplegados por la regulación eficiente, constituyen una interesante oportunidad para afrontar los retos de la descarbonización y la adopción de fuentes de energía limpias y renovables. Así como para seguir avanzando en una transición justa.

El Principado materializa las iniciativas correspondientes a las dos transiciones en el caso particular del Principado, a través de la Concertación para la Recuperación de Asturias (CREA) y la Estrategia de Transición Energética Justa de Asturias impulsada por el propio Principado a través de la Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica, con la colaboración de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático; de Medio Rural y Cohesión Territorial y de Hacienda, además del apoyo y coordinación técnica de FAEN (Fundación Asturiana de la Energía).

La Concertación para la Recuperación de Asturias (CREA)

En Asturias existe una tradición para establecer consensos respecto a políticas autonómicas y directrices estratégicas para el Principado que se remonta a 1988.

Son las concertaciones.

²⁰ Portal MITECO: <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/la-estrategia-de-transici%C3%B3n-justa-ser%C3%A1-el-marco-de-actuaci%C3%B3n-para-optimizar-las-oportunidades-de-la-transici%C3%B3n-ecol%C3%B3gica-/tcm:30-487299>

En las nueve concertaciones sancionadas hasta la fecha, la FADE (Federación Asturiana De Empresarios), Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT) han buscado espacios de convergencia donde se han negociado los principales acuerdos tripartitos entre Gobierno del Principado, los sindicatos y las asociaciones empresariales.

La firma de la última concertación se ha visto determinadamente influida por la pandemia originada por el Sars-CoV. Tanto en contenidos y prioridades, como en plazos y ritmos administrativos.

Por ejemplo, dentro de los objetivos, la Concertación Para la Recuperación de Asturias (CREA) se pronuncia de la siguiente manera:

“...es fundamental mover toda la maquinaria de la administración para articular de manera conjunta los mecanismos que permitan aprovechar los recursos económicos que provendrán tanto del Ejecutivo central como de la Unión Europea, en forma de fondos y líneas de ayudas, detectando y atrayendo proyectos tractores, generadores de riqueza y empleo a largo plazo en la región. Porque sin unidad no hay futuro”

Y los integrantes de la Concertación se proponen mover la maquinaria y aprovechar la coyuntura guiándose a través de cinco ejes:

1. Reactivación Empresarial
2. Impulso a la Industria en Asturias
3. Medidas Sanitarias, Educativas y Sociales
4. Medidas Laborales, de Empleo y Seguridad
5. Igualdad entre Mujeres y Hombres

Los puntos en los cuales la CREA propone introducir mecanismos que faciliten la participación en el cambio regulatorio y el proceso legislativo en las áreas de transición justa y energética son:

Comisión de simplificación administrativa.

Descripción de la medida: Potenciación de la comisión de simplificación administrativa, creada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, de 11 de enero de 2017, estableciendo su composición, funciones y metodología de trabajo.

Objetivos:

o Alcanzar una mayor unidad de criterio y simplicidad de tramitación entre las consejerías, mediante la creación de la Comisión de Simplificación Administrativa a

iniciativa del Gobierno regional y en coherencia con la modificación de la estructura de gobierno llevada a cabo en julio de 2020.

o Implantar mejoras en los pliegos administrativos para incrementar su agilidad y eficiencia.

Gobernanza y participación: La comisión ha sido impulsada por el Gobierno del Principado de Asturias conjugando su compromiso en la mejora continua de la gestión con las necesidades trasladadas por los agentes sociales y económicos en este ámbito.

Recursos destinados: No requiere recursos económicos adicionales a los incluidos en las partidas presupuestarias.

Calendario de ejecución: Se crea con un horizonte de trabajo de legislatura. A fecha de uno de diciembre de 2021 la Junta del Principado aprobó la Ley de Medidas Administrativas Urgentes que pretende agilizar, digitalizar y simplificar, no sólo la gestión de los fondos europeos derivados de la pandemia por SarsCov2, sino la administración del Principado en general y con un horizonte temporal amplio.

Impulso del Área Metropolitana Central de Asturias.

Descripción de la medida: Como es sabido, en el centro de Asturias se está conformando una realidad urbana especialmente compleja, ya que en un radio de unos 30 km se concentran gran parte de la población, conformando un espacio multipolar, multisectorial y supralocal que ocuparía el séptimo lugar en la jerarquía del sistema urbano español si se considerara un conjunto.

Esta área metropolitana es un elemento clave para dinamizar el tejido productivo, atraer jóvenes y talento, compensar el envejecimiento creciente y generar oportunidades que permitan reactivar la economía y ganar productividad, lo que hace que el impulso de este proyecto cobre aún más importancia si cabe en un contexto de crisis coyuntural generada por la COVID19, de cara a reconstruir la economía asturiana y evitar que esta crisis coyuntural se transforme en estructural.

Objetivos:

o Constitución de un Consejo Asesor, con la participación de los agentes sociales y económicos.

o Crear una estructura colaborativa que articule la gestión e implicación de las diversas administraciones, evitando duplicidades y potenciando las sinergias que permitan potenciar su efecto de arrastre de cara a generar oportunidades que permitan potenciar la economía y ganar productividad, sobre la base de esa estructura colaborativa, mejorando la eficiencia asimismo de los recursos disponibles.

Gobernanza y participación: Gobierno regional y agentes sociales y económicos, en permanente diálogo con la sociedad

Recursos destinados: En función de disponibilidad presupuestaria

Calendario de ejecución: El horizonte de trabajo es al menos la presente Legislatura.

o El primer hito relevante será la reanudación del proceso de información pública del Plan de la Movilidad del Principado de Asturias.

o Asimismo, se convocará a las administraciones firmantes del convenio para ampliar el número de ayuntamientos implicados en este proyecto

(Se incluye la propuesta del área metropolitana por lo que conlleva en unificación de criterios regulatorios, optimización de recursos administrativos, adopción de legislación común, etc.)

Propuestas de agilización de licencias.

Descripción de la medida: Puesta en marcha de una batería de nueve medidas que articulen las herramientas necesarias para impulsar la agilización de las licencias urbanísticas. Las nuevas medidas serían las siguientes:

o Delimitar y concretar el alcance y objeto de revisión en el trámite de concesión de las licencias.

o Establecer procedimientos que faciliten especificar e identificar la información necesaria en los proyectos técnicos objeto de revisión.

o Integrar la información sobre los procesos de concesión de licencias, garantizando su transparencia y trazabilidad y permitiendo identificar los atrasos.

o Revisar la normativa técnica, urbanística y ordenanzas municipales para simplificar su aplicación, evitar indeterminaciones jurídicas, duplicidades, superposiciones e incluso contradicciones que garanticen un “procedimiento reglado”.

o Realizar un proceso unitario y simultáneo de todos los informes sectoriales.

o Impulsar la digitalización efectiva en su nivel básico.

o Impulsar la colaboración de la Administración Pública con los Colegios Profesionales aprovechando las sinergias posibles con los procedimientos de visado existentes y su gestión telemática.

o Establecer canales de comunicación específicos para técnicos y responsables de la toma de decisiones que eviten dilaciones innecesarias.

o Incrementar los supuestos de “silencio positivo”, con la revisión necesaria del marco normativo para garantizar la seguridad jurídica en los supuestos en los que se produzcan.

Objetivos:

o Reactivar el sector de la construcción

o Dinamizar la economía, paliando en la medida de lo posible los efectos de la crisis económica consecuencia de la COVID19, reduciendo los tiempos de concesión de licencias impulsando la modernización de los procedimientos de gestión y algunos aspectos relacionados con el marco jurídico, teniendo en cuenta que hay competencias estatales, autonómicas y locales.

o Reducir la diversidad de procedimientos en todo el territorio asturiano.

Gobernanza y participación: El Gobierno regional impulsa las medidas y los agentes sociales y económicos velarán por el cumplimiento de los objetivos acordados en el marco de la Concertación.

Recursos destinados: No requiere recursos económicos adicionales a los incluidos en las partidas presupuestarias.

Calendario de ejecución: Se trabaja con un horizonte de legislatura marcándose como objetivo su puesta en marcha en el menor tiempo posible dada la importancia de las medidas.

(Este epígrafe centrado en la construcción y el urbanismo tiene interés por su relación con la rehabilitación y adecuación energética de las viviendas. Medidas para la optimización energética como la instalación de paneles solares, bombas de calor, envolventes y tecnología geotérmica, por ejemplo)

Desarrollo normativo del establecimiento del carácter estratégico de proyectos.

Descripción de la medida: Desarrollar normativamente las características y los condicionantes que ha de cumplir un nuevo proyecto para ser considerado estratégico en Asturias, así como el procedimiento para su declaración y los beneficios y ventajas asignados. A priori, se entienden como estratégicos aquellos proyectos con un alto componente innovador y diversificador, intensivo en empleo y/o inversión, promovidos por empresas tractoras o vinculados con el proceso de transición ecológica o con las temáticas prioritarias de la Estrategia de Especialización Inteligente regional.

Objetivos:

o Atraer inversiones y facilitar la implantación de nuevas empresas y proyectos tractoras.

- o Definir las condiciones de un proyecto para ser considerado estratégico en la región.
- o Potenciar y facilitar el desarrollo de proyectos de especial relevancia en Asturias.
- o Agilizar la tramitación administrativa de proyectos estratégicos.
- o Definir las líneas de ayudas disponibles dirigidas a estas empresas y sus proyectos.

Gobernanza y participación: Gobierno regional, a través de la Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica (Dirección General de Industria).

Recursos disponibles: No se requieren recursos económicos adicionales a los recogidos en los Presupuestos regionales.

Calendario de ejecución: 2021.

Observaciones: Para definir legislativamente los requisitos que ha de cumplir un proyecto para ser considerado estratégico no se requieren recursos económicos, sí en el caso de que se acuerde destinar ayudas específicas para su implantación en Asturias.

Impulso de un suministro eléctrico estable y a precios competitivos para la industria.

Descripción de la medida: Aseguramiento de un suministro eléctrico estable, de calidad y a precios inferiores a los actuales a industrias especialmente sensibles al coste eléctrico, buscando eliminar la brecha de precio eléctrico existente respecto a competidores tanto comunitarios (Francia y Alemania) como extracomunitarios, con precios muy inferiores, de modo que la industria asturiana, especialmente la electrointensiva (empresas siderúrgicas, metalúrgicas, químicas y de gases industriales), sea competitiva en un mercado global.

Algunas de las competencias en cuanto a los objetivos aquí recogidos corresponden a la Unión Europea y al Ejecutivo Central, pero es labor del Gobierno asturiano y de los agentes sociales y económicos instar a su implantación.

Objetivos:

- o Reducir el precio eléctrico gracias a la aprobación por parte del Gobierno central de un Estatuto Electrointensivo eficaz y que responda a las alegaciones remitidas por la administración regional y los agentes sociales y económicos al texto publicado a principios de 2020.
- o Implantar un sistema de gestión de demanda eficiente que sustituya a la subasta de interrumpibilidad, acorde a las necesidades de la industria regional, en las condiciones aplicables en ejercicios anteriores a 2020 (competencia estatal).
- o Desarrollar a nivel nacional una legislación que fomente el autoconsumo eléctrico.
- o Retomar la subasta de renovables a nivel nacional, por tecnologías.

o Impulsar la firma de PPA (acuerdos de compra venta de energía entre generadores y consumidores).

o Facilitar la implantación de plantas de generación renovables en el Principado.

Gobernanza y participación: Unión Europea, Gobierno central, Gobierno regional (a través de la Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica) y agentes sociales y económicos.

Recursos disponibles: No requiere recursos adicionales a los recogidos en los Presupuestos regionales.

Calendario de ejecución: A partir de 2020.

Agilización de las tramitaciones administrativas de proyectos industriales.

Descripción de la medida: Agilización de los procedimientos administrativos aplicables a proyectos industriales.

Objetivos:

o Facilitar la implantación de proyectos industriales en Asturias, haciéndola más atractiva en lo que respecta a plazos administrativos, con procedimientos más ágiles.

Gobernanza y participación: Gobierno regional y administraciones locales.

Recursos disponibles: No se requieren recursos económicos adicionales a los recogidos en las partidas presupuestarias.

Calendario de ejecución: A partir de 2020.

Aprovechamiento de las sinergias entre las administraciones.

Descripción de la medida: Incremento de la colaboración y la puesta en común de objetivos y proyectos con competencias compartidas, entre las administraciones y los organismos y entidades públicos.

Objetivos:

o Facilitar la implantación y el desarrollo de proyectos industriales.

o Agilizar las tramitaciones administrativas de proyectos relevantes para la región.

o Aprovechar todos los mecanismos y ayudas destinados al desarrollo económico.

o Fomentar el intercambio de información entre administraciones.

Gobernanza y participación: Gobierno regional y organismos y entidades dependientes.

Recursos disponibles: No se requieren recursos económicos adicionales a los recogidos en los Presupuestos regionales.

Calendario de ejecución: De manera inmediata y a lo largo de la legislatura.

En el momento de publicación de este informe, octubre de 2021, se está ultimando la nueva concertación en Asturias, que estará menos marcada por los acontecimientos derivados de la pandemia.

Estrategia de Transición Energética Justa de Asturias

La Estrategia de transición Energética Justa de Asturias²¹ aborda de manera conjunta las dos transiciones, la justa y la energética. Síntoma de que son dos ejes que tienen multitud de elementos en común, en muchas ocasiones se desarrollan en los mismos espacios geográficos, y pueden compartir, tanto obstáculos y dificultades, como estrategias de resolución y objetivos finales.

La estrategia ha sido desarrollada por la Mesa Regional para la Transición Energética, en la que se han sentado el Gobierno de Asturias, la Fundación Asturiana de la Energía (FAEN), la Universidad de Oviedo, el CSIC-INCAR, la Federación Asturiana de Empresarios (FADE), UGT, el Sindicato de los Obreros Mineros de Asturias (SOMA-FITAG-UGT), CCOO, representantes de las empresas electrointensivas y energéticas, el Club de la Energía y otros representantes de sectores involucrados.

Actualmente está disponible el borrador de la estrategia a expensas de las consultas y aportaciones de la ciudadanía.²²

La estrategia describe sus objetivos:

“En su visión a 2050 Asturias tendrá un modelo energético descarbonizado, descentralizado, digitalizado y sostenible, que será un factor de producción facilitador de una alta competitividad. Será un modelo energético diversificado, en el que los vectores energéticos relevantes serán la electricidad y los gases renovables; que será capaz de atraer inversiones y generar conocimiento; y que estará centrada en el ciudadano y tendrá capacidad de generar empleos de calidad”.

Y con tal nivel de ambición en sus objetivos, plantea tiempos y plazos acordes:

“El proceso de transición energética que afronta Asturias lo realizará asumiendo una visión a largo plazo, con horizonte a 2050, en la que se considerarán las particularidades

²¹http://www.asturiasparticipa.es/wp-content/uploads/2021/05/Estrategia-de-Transicion-Energetica-Justa_de-Asturias.pdf

²² http://www.asturiasparticipa.es/proc_particip/estrategia-de-transicion-energetica-justa-de-asturias/

de la región. Para alcanzar esta visión, se plantea a medio plazo, con horizonte a 2030, una Estrategia Energética Justa basada en dos objetivos estratégicos (OEs)”.

Siendo La Estrategia para la Transición Energética Justa de Asturias un documento realmente extenso, con muy interesantes enfoques, propuestas y posibles soluciones a los retos de las dos transiciones, se profundizará únicamente en los aspectos muy ligados con el ámbito regulatorio.

Esto no quiere decir que propuestas en ella contenidas, como:

Las actuaciones piloto de proyectos ciudadanos participativos; la habilitación de bancos de pruebas para tecnologías asociadas a los nuevos vectores energéticos, así como para las smart grids; las comunidades energéticas demandantes y ofertantes; los agregadores de demanda; las virtual power plants; etc., no sean también relevantes a efectos normativos. Solo que se encuentran levemente más alejados del objeto principal de este documento.

Dicho esto, se procederá a desarrollar los puntos con mayor relevancia a efectos regulatorios.

La estrategia recoge en su epígrafe LA4 el objetivo de optimizar la tramitación administrativa de proyectos de transición energética. Para ello propone:

1. Promover una **adecuación normativa** que facilite la puesta en marcha de proyectos de producción de energía y almacenamiento en la región, agilice la tramitación administrativa y elimine las barreras administrativas (M1.4.1.)

“El escenario objetivo planteado supone la puesta en marcha de un gran número de instalaciones de generación y de instalaciones de almacenamiento en el sistema eléctrico. Para conseguir la puesta en marcha de todas estas instalaciones se deben facilitar todos los mecanismos posibles por parte de la Administración para que no se produzcan demoras o retrasos en los proyectos. Con tal motivo, se plantea promover la optimización de los recursos disponibles para que las tramitaciones administrativas se efectúen en un periodo de tiempo que permita el cumplimiento eficaz de los fines perseguidos con su formalización bajo los principios de digitalización, agilización y simplificación administrativa”.

2. Promover **regulación favorable** para fomentar proyectos demostrativos o piloto de tecnologías de transición energética, hibridación de tecnologías, etc. (M1.4.2.)

“La renovación tecnológica que se va a dar en el sistema energético regional y nacional requiere de un fuerte esfuerzo de desarrollo tecnológico que ayude a la implantación efectiva de las nuevas tecnologías. Para contribuir a este reto tecnológico se deben facilitar la puesta en marcha de proyectos demostrativos que validen las tecnologías. Estos proyectos pueden encontrar ciertas barreras administrativas que frenen o

bloqueen su desarrollo al tratarse, en muchas ocasiones, de proyectos en los que no existen referencias previas. Con tal motivo, se plantea desarrollar un marco favorable en la región para facilitar su puesta en marcha a la vez que se facilita la involucración de los grupos de investigación y la industria regional.

Se llevarán a cabo acciones entre los diferentes ámbitos de la Administración para valorar y tratar de implantar los mecanismos necesarios para facilitar la puesta en marcha de estos proyectos.

3. Promover **acciones piloto de regulación** de la red a través de gestión de la demanda industrial (M2.5.2.)

“En la región existe una concentración de consumidores electrointensivos que requieren de unas altas exigencias de seguridad y calidad de suministro pero que también disponen de una gran capacidad de gestión de su demanda. Tal y como se ha comentado anteriormente, la evolución del parque de generación eléctrica nacional va a suponer un cambio hacia un modelo en el que la generación va a estar sujeta a una gran variabilidad, lo que va a obligar a utilizar todas las herramientas disponibles para abordar este reto. Para ello, se plantean dos vías principales como son el almacenamiento a gran escala dentro de los propios sistemas de generación, o al margen de ellos, y la gestión de la demanda que haga más flexible la curva de consumo, adaptándola a la generación. Los consumidores pueden ajustar su demanda a aquellas horas en que los precios de mercado sean inferiores, contribuyendo de esa manera al desplazamiento de la curva de demanda. Además, ciertos consumidores podrán hacer uso de su flexibilidad para adaptar su demanda ante incidencias que puedan poner en peligro la seguridad de suministro. Al tratarse de una nueva aplicación, se plantea llevar a cabo acciones piloto que sirvan de referencia en el mercado. Para poner en marcha estos proyectos se trabajará con los diferentes agentes del sector para tratar de identificar potenciales barreros a la puesta en marcha de estos proyectos y en la búsqueda de soluciones y con la Administración Central para facilitar su implantación”.

En el apartado LA16, dedicado a la implementación e integración de la Estrategia Energética, se detallan algunos aspectos en que la adaptación de la regulación existente será importante, aunque no figure tan explícitamente señalado como en los epígrafes anteriores.

En este sentido es importante tener en cuenta el **nuevo Observatorio Regional de Transición Justa**, cuya creación y funciones se recogen en el apartado M5.16.2.

“Para hacer efectiva la Estrategia de transición energética regional se plantea llevar a cabo un seguimiento periódico de las medidas propuestas. Para ello, se realizará su seguimiento a través del Observatorio Regional de Transición Justa donde, además de a la Estrategia de transición energética, se realizará seguimiento a la Estrategia para la

Rehabilitación Energética de Edificios en Asturias y a la Estrategia regional de materias primas”.

A través de este observatorio se trabajará en el resto de medidas del apartado LA16, de las que, muy probablemente, la dimensión legislativa tendrá un papel destacado.

- Elaboración de la Planificación Energética con horizonte a 2030 (M5.16.1.)
- Seguimiento de la Estrategia. Observatorio Regional de Transición Justa (M5.16.2)
- Integración con otras Estrategias y políticas regionales (M5.16.3)
- Facilitar la colaboración público-privada para el impulso de la transición energética y la defensa de los intereses regionales (M5.16.4)
- Favorecer la colaboración y la realización de actuaciones conjuntas entre distintas administraciones (regional y local) para el desarrollo de proyectos (M5.16.5)

CAPÍTULO CUARTO.

CONCLUSIONES

El cambio climático, el agotamiento de recursos naturales, la contaminación de la biosfera y la extinción de parte de la flora y la fauna a causa de procesos indisolubles de la especie humana, nos abocan a un cambio de paradigma en la forma de relacionarnos con nuestro planeta.

Nuestras relaciones, ya sea entre miembros de nuestra misma especie, con otros seres vivos y con el resto de nuestro entorno, se articulan, en buena parte, a través de normativa, leyes, códigos y todo tipo de regulación.

Durante buena parte de la historia, a las leyes se les ha considerado dictadas por divinidades y por sus representantes más o menos directos en nuestro mundo. Desde hace poco, los simples mortales, los ciudadanos de a pie, pueden intervenir y participar, en mayor o menor grado, en la elaboración de la regulación que, a posteriori, a todos ha de afectar.

Los cauces de la democracia representativa, de los cuales el voto podría considerarse el primer acto de intervención en la acción legislativa, incluyen otros mecanismos de relación con las entidades legisladoras.

En el presente trabajo, se recogen unos pocos de esos cauces que, en España y sus zonas en proceso de transición justa, pueden resultar más relevantes para agentes o actores de todo tipo interesados en participar en el proceso regulatorio asociado al cambio climático, a la descarbonización, al cuidado del medio ambiente y a la reactivación económica de zonas que han quedado desincronizadas con los ciclos de la nueva industria.

A lo largo de este documento, se han presentado tres ejes, tres modos de intervenir en el proceso regulatorio. Se ordenan atendiendo a su novedad, por tanto, los *sandboxes* se situaron al principio, seguidos de la *smart regulation* y por último, apareció la incidencia política. Invertiendo la línea cronológica se puede intuir de manera más clara la evolución que han experimentado esos tres ejes:

Acompañando a la toma de decisiones normativas y el dictado de leyes por parte de las autoridades o los organismos correspondientes, siempre se han encontrado los grupos de interés. Que esos grupos de interés se conviertan en grupos de presión, depende de la constancia y la capacidad (en el sentido amplio) de cada uno de ellos. Si, finalmente, consiguen establecerse como grupos de influencia, se deberá, en gran medida, a la profesionalización de esa actividad de incidencia política desarrollada.

Para organizar, fiscalizar, hacer transparente, y democratizar esa cercanía al poder político y legislativo por parte de ciertos actores, a día de hoy, se opera de dos maneras:

Una, estableciendo unas normas y un control sobre los grupos de interés y su actividad de incidencia política, *advocacy* o *lobby*.

Dos, abriendo nuevos canales para tomar parte en la elaboración legislativa. Acercando las posibilidades de las que, de manera casi exclusiva, disfrutaban los grupos de influencia, al resto de agentes interesados.

Para facilitar esta segunda forma de operar, han cristalizado nuevos enfoques e instrumentos legales. El enfoque amplio de la *smart regulation* y los instrumentos en ella inspirados, que se recogen en la normativa europea y española, han evolucionado en herramientas específicas como los *sandboxes*, las manifestaciones de interés y nuevas fórmulas para la consulta pública.

De la interpretación de la *smart regulation* que ha efectuado la UE (la *better regulation* o regulación eficiente) y el Estado Español, también derivan otra serie de potencialidades y actitudes más abiertas ante la participación en el proceso legislativo por parte de la ciudadanía, la sociedad civil, y el sector privado. (Capítulos 3.4)

En este documento la figura del *sandbox* se ha desarrollado con mayor extensión y especial profundidad por tres razones:

1º/ Los *sandboxes*, también el promovido por el MITECO, son formas de intervención regulatoria protocolarizadas, disponibles para su uso desde su aprobación, con unos recorridos y trayectos de solicitud, admisión, desarrollo, estudio y posible consolidación de resultados, recogidos negro sobre blanco en las legislaciones de los países (o regiones) que los promueven. En el caso particular aquí tratado, el dedicado por parte del MITECO a la transición energética en España, en el Real Decreto-ley 23/20.

2º/ El *sandbox* se puede considerar como la culminación, en un instrumento regulatorio concreto, de muchos de los preceptos de la filosofía *smart regulation*. Dependiendo del país y sector en los que se apliquen, los *sandboxes* recogen, en distintas proporciones: consultas públicas, colaboración público-privada, procesos de participación de base social amplia, control y auditoría de los cambios regulatorios introducidos, optimización de la normativa existente, escucha por parte de los organismos legisladores de las necesidades, barreras y mejoras que diversos actores pueden identificar en los códigos y normas vigentes, enfoque *bottom-up* de la actividad regulatoria, entre otras bases de la regulación eficiente.

3º/ El *sandbox* está extendiendo su aplicación en torno a tres ejes:

Uno intersectorial: **el *sandbox* Fintech y el energético ya son realidad en España**, donde se espera que el próximo sea para proyectos de inteligencia artificial y ya se escuchan

sugerencias para instaurar un entorno de pruebas regulatorias controlado en el sector sanitario y biotecnológico. Seguro que esta tendencia no se detendrá aquí.

Otro eje, el territorial. Los primeros *sandboxes* se han desarrollado por parte de las administraciones centrales, a nivel estado. Pero en las últimas fechas **se han presentado proyectos para alojar bancos de pruebas regulatorios por parte de Ayuntamientos**, por ejemplo, Madrid y su *sandbox* para la movilidad sostenible, y a nivel regional, como el de Ontario, en Canadá, dedicado a la transición energética. Es muy posible que continúe esta proliferación a distintas escalas y jerarquías administrativas.

Y el último eje: el temporal. Debido al interés que han despertado los *sandboxes* en diferentes sectores, se contempla la posibilidad de instaurar una periodicidad en la convocatoria de los entornos regulatorios controlados. **En España, el *sandbox* Fintech, tras su primera edición, en la que se alojaron 18 proyectos, se repetirá cada seis meses.** Es muy posible que esto se produzca también en otros *sandboxes* implementados en España.

Después de haber estudiado en profundidad el *sandbox*, los enfoques de la *smart regulation*, y las dinámicas y características de la incidencia política, se ha querido ofrecer una panorámica de cómo han aterrizado estas en las políticas de las zonas en curso de una transición justa, y más específicamente, en el Principado de Asturias.

Para ello, se han rastreado las iniciativas y propuestas relacionadas con la mejora y la innovación en el ámbito regulatorio presentadas en, y para, el territorio asturiano. Y, en dos líneas de acción política concretas, se recogen muchas de ellas.

Esas dos líneas son: la Concertación para la Recuperación de Asturias y la Estrategia de Transición Energética Justa para Asturias.

A grandes rasgos estas apuestan por:

Una simplificación, agilización y mejora de los procesos, trámites y plazos de los procesos administrativos del Principado.

Intentar que buena parte de estas mejoras en los procesos administrativos mencionados en el anterior punto repercutan facilitando la transición energética. Así, el consumo eléctrico eficiente, la implantación de proyectos industriales estratégicos relacionados con la energía verde, la adecuación de la normativa de ordenación urbanística relativa a las infraestructuras domésticas de generación y almacenamiento energético, la gestión de la movilidad no contaminante, entre otras, verán rebajada la cota de exigencia administrativa.

Establecer proyectos piloto centrados en ámbitos tanto tecnológicos como regulatorios y normativos. Aspecto, este último, crucial para el objeto de este estudio. Las redes inteligentes, la integración e hibridación de tecnologías, el almacenamiento energético de corto, medio y largo horizonte temporal, el desarrollo de mercados energéticos

locales, la agregación de demanda (y de oferta), la integración de sectores, etc. encontrarán, gracias a estas disposiciones de La Concertación y La Estrategia, un entorno amigable a las propuestas sobre mejora, optimización y evolución regulatoria y normativa.

La Concertación y La Estrategia comprometen a los agentes relevantes del Principado en la tarea de afrontar la transición energética y justa, que tantos elementos comparten. Los retos tecnológicos, socio-económicos, y culturales que estas transiciones conllevan, serían aún más complejos sin una adecuación de las normas y regulación que los contemplan.

Este estudio ha intentado poner de manifiesto que el conjunto de instrumentos para adecuar la legislación de cara a superar las barreras regulatorias de las transiciones energética y justa se ha incrementado, tanto en número como en potencia, a lo largo de los últimos años.

Que esos novedosos y mejorados instrumentos sean suficientes, que funcionen y se apliquen de forma adecuada, son aspectos que tendrán que afrontarse según pase el tiempo y se avance en ambas transiciones.

ANEXO 1.

SANDBOXES PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA EN OTROS PAÍSES.

BÉLGICA

Objetivos marcados:

Facilitar el desarrollo de nuevos servicios energéticos por parte de los agentes del mercado para poner en el centro del sistema eléctrico al consumidor.

Contribuir al objetivo de reducción del 80% de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE

Convertir a los consumidores en agentes activos y centrales de los mercados energéticos.

Tipos de barreras regulatorias identificadas:

Falta de adecuación de los modelos de negocio actuales con las características de las infraestructuras energéticas 4.0 y las tecnologías inteligentes/digitales.

Falta de comunicación, interacciones regladas y colaboración entre los distintos agentes energéticos y tecnológicos.

Tipos de herramientas políticas desplegadas

No se incluyen herramientas políticas en la iniciativa, sólo talleres de ideación y coaching para desarrollar nuevos servicios. En Bélgica solo hay innovation hub.

Tipo de proyectos ya asignados a un sandbox.

Se han limitado a el desarrollo de apps o plataformas centrados en usuarios para la integración de las tecnologías digitales con los sistemas de energía distribuidos centrándose en los servicios centrados en el usuario y en la preparación de la red para orquestación y valorización de los sistemas energéticos altamente distribuidos para usuarios comerciales y residenciales.

Ejemplos:

- desarrollo de software y plataformas para ayudar a los prosumidores²³ a optimizar el consumo y la producción de energía a través de la previsión
- aplicaciones digitales (apps) para ayudar a los consumidores a identificar la electricidad verde en la red para que sepan cuál es el mejor momento para utilizar los electrodomésticos o cargar un vehículo eléctrico
- monitorización de la eficiencia energética en los edificios comerciales.
- estudio de la flexibilidad del consumo de los hogares en el pool de equilibrio
- creación de microrredes para optimizar el consumo y la producción de energía entre los edificios conectados.

FRANCIA

Objetivos marcados:

Impulsar la política energética nacional tal y como se define en el artículo L101.1 de la Ley de Energía, para ello consideran apropiado:

Construir una economía competitiva que favorezca la creación de empleo, especialmente a través del crecimiento verde.

Asegurar el suministro de energía y la reducción de la dependencia de la importación de energía. La soberanía energética como eje destacado.

Mantener y preservar la salud humana y el medio ambiente, siendo imprescindible para ello la lucha contra el impacto de los gases de efecto invernadero.

Proteger la cohesión social y territorial garantizando el derecho al acceso a la energía de todos los hogares sin costes excesivos, independientemente de sus recursos. El combate contra la pobreza energética como objetivo fundamental.

Contribuir a la implantación de una UE de la energía, basada en la seguridad del suministro y en la construcción de una economía descarbonizada y competitiva.

Tipos de barreras regulatorias identificadas

Reguladoras y legislativas.

²³ Palabra que proviene de Productor+Consumidor. Es decir, alguien que además de consumir, por ejemplo, electricidad; la genera, ya sea con paneles solares, mini generador eólico, etc.

Tipos de herramientas políticas desplegadas

Excepción normativa temporal y delimitada para proyectos específicos por un periodo de 4 años (con posibilidad de ser renovada).

Tipos de proyectos ya asignados a un sandbox

(Ojo, aun no se han asignado en Francia, a la espera, pero se han convocado con las siguientes características)

Contribuir a los objetivos de política energética establecidos en el artículo L. 100-1 de la Ley de Energía.

Presentar una dimensión innovadora.

Enfrentarse a un obstáculo reglamentario o legislativo claramente identificado.

Presentar un claro potencial de despliegue, de escalabilidad.

Mostrar un claro beneficio para la sociedad.

Que sean proyectos relacionados con el uso, el acceso y la conexión a la red eléctrica y de gas natural. Para temas estrictamente nucleares (centrales, generación, residuos) no aplica la herramienta sandbox.

ALEMANIA

Objetivos marcados:

Crear un "laboratorio del mundo real" para la digitalización de la transición energética, permitiendo que la innovación pase más rápidamente de la idea a la práctica empresarial.

Desarrollar y demostrar soluciones escalables para afrontar los retos técnicos, económicos y normativos de la transición energética. El programa se centra en posibilitar procesos seguros, eficientes y habilitados para el mercado masivo, y en desarrollar tecnologías innovadoras y mecanismos de mercado para crear redes y mercados flexibles e inteligentes para garantizar el funcionamiento seguro y eficiente de la red con alta participación de energías renovables.

Aprovechar el potencial de mayor eficiencia y flexibilidad (en términos de mercados y redes).

Garantizar que todos los actores del sistema energético inteligente trabajen juntos de forma eficiente y segura.

Hacer un uso más eficiente de las estructuras de red existentes.

Reducir la necesidad de ampliar la red a nivel de las redes de distribución.

Tipos de barreras regulatorias identificadas

Retos técnicos, económicos y normativos.

Tipos de herramientas políticas desplegadas

Subvenciones/reembolso de las actividades subvencionables

Ordenanza que prevé la exención/derogación de la Ley de Electricidad para los cinco proyectos seleccionados.

Tipos de proyectos realizados

En general, los proyectos implican el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para integrar diversos aspectos de los sistemas energéticos. Los programas específicos incluyen:

Acoplamiento (Micro Sector Coupling) de la generación (solar fotovoltaica), las redes y el consumo, a través de contadores/sensores inteligentes, con los “trasvases” controlados mediante automatización.

Utilización de la tecnología de redes inteligentes para equilibrar la producción descentralizada de electricidad a partir de la energía eólica y solar y desarrollar sistemas flexibles para el prosumidor.

Despliegue de contadores y transformadores inteligentes para el equilibrado y aporte de solidez e inercia automatizadas en la red de la producción de energía eólica y solar, para los consumidores electrointensivos y las unidades de almacenamiento. No especifica qué tecnologías de almacenamiento.

Uso de redes inteligentes para superar los cuellos de botella de la red para exportar y utilizar la capacidad y el potencial de la energía eólica existente.

Desarrollo de una plataforma TIC para conectar los sectores de la electricidad (generación y almacenamiento de energía eólica), el calor (almacenamiento) y la movilidad (vehículo eléctrico) (Sector Coupling más completo)

ITALIA

Objetivos marcados

Apoyar la innovación para mejorar los sistemas energéticos y la experiencia de los consumidores. Gran parte del impulso a la innovación proviene del rapidísimo aumento de la generación eólica y solar en la última década y de la introducción de contadores inteligentes, así como de la necesidad de garantizar una mejor integración regulatoria, política y de mercado.

Tipos de barreras regulatorias identificadas

Barreras normativas y financieras.

Tipos de herramientas políticas desplegadas

Financiación y derogación de las restricciones reglamentarias.

Los operadores de redes de transporte y distribución regulados pueden introducir la innovación por sí mismos y ser potencialmente compensados a través de la regulación basada en el rendimiento si logran sus objetivos. Por ejemplo, Enel introdujo contadores inteligentes sin incentivos.

Tipos de proyectos realizados

Enfoque micro: proyectos piloto de regulación de problemas locales

- Redes eléctricas inteligentes
- Vehículo eléctrico
- Almacenamiento y calificación térmica dinámica de las líneas de alta tensión

Enfoque macro: experimentos de regulación a nivel de sistema.

- Abrir protocolos para dispositivos inteligentes en los hogares
- Flexibilidad servicios y demanda

PAÍSES BAJOS

Objetivos declarados

Estimular el uso y enriquecer el mix de energías renovables a nivel local mediante:

Mayor participación de los consumidores en la satisfacción de su demanda energética mediante nuevas fuentes de generación: renovables y la cogeneración a nivel local.

Nuevos servicios y modelos de negocio: Uso más eficiente de la infraestructura energética existente (potenciando la integración y el acoplamiento de sectores).

Nuevas prácticas de autogeneración, prosumidores energéticos.

Tipos de barreras regulatorias identificadas

Eliminación de los requisitos reglamentarios para que los agentes elegidos para participar en el *sandbox* puedan desempeñar las funciones del operador de la red de distribución. (Actores no tradicionales).

Tipos de herramientas políticas desplegadas

Exención/derogación de la Ley de Electricidad Neerlandesa para llevar a cabo las funciones y tareas del operador de la red de distribución para proyectos delimitados temporalmente a 10 años.

Exenciones en función de cada proyecto.

Tipos de proyectos realizados

Orquestación y desarrollo de red inteligente (gestión de la energía a través de las TIC, comercio entre iguales).

Solar, fotovoltaica, baterías, eficiencia energética y generación de calor: Bomba de calor y cogeneración.

REINO UNIDO

Objetivos declarados

Apoyar la innovación y la experimentación, especialmente en el mercado minorista, para crear productos y servicios con bajas emisiones de carbono que beneficien directamente a los consumidores.

Tipos de barreras regulatorias abordadas

Barreras reglamentarias para los operadores de redes y para los proveedores.

Tipos de herramientas políticas desplegadas

El *Innovation Link* trabaja con las empresas innovadoras para explicarles el sistema normativo y cómo su proyecto puede verse o no afectado por él. Innovation Link también ofrece aclaraciones internas y privadas sobre si un proyecto propuesto se enfrenta a barreras normativas.

Innovation Link, es el término con el que se define en el *sandbox* energético británico a los *Enquiry Services* citados en el punto 2.5.2.

Además, su *sandbox* permite hacer excepciones temporales a varias normativas y códigos reguladores, como el Código de Equilibrio y Liquidación (BSC), el Acuerdo de Conexión y Uso del Sistema de Distribución (DCUSA) y el Código de Energía Minorista (REC).

Tipos de proyectos implementados

Comercio de energía P2P (un prosumo avanzado con disponibilidad del usuario de su excedente)

Respuesta a la demanda con calentadores de almacenamiento inteligentes, la energía solar residencial y el almacenamiento en sus demás formas para proporcionar apoyo a la red. (Sector Coupling).

RETOS REGULATORIOS EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA