Análisis de soluciones y medidas en la aceleración de las instalaciones renovables

Digitalización de la tramitación

Junio 2023

AEE
Asociación Empresarial Eólica

pwc

Hogan Lovells

Índice

1. Contexto y situación actual
2. Diagnóstico y necesidades identificadas
3. Propuesta soluciones digitales
4. Conclusiones

1. Contexto y situación actual

Los objetivos de política energética y la Unión Europea exigen acelerar el proceso de implantación de energías renovables. Las recientes medidas impuestas desde la Unión Europea suponen además una ventana de oportunidad única en la actualidad para la adopción de medidas a nivel nacional

01

Importancia de la generación renovable y objetivos de política energética

La integración en el sistema eléctrico Español de **tecnologías de origen renovable** adquiere una relevancia considerable a través de los objetivos de **descarbonización y penetración de energía renovable** marcados por el PNIEC 2030 en proceso de actualización y por el **alto nivel de precios y volatilidad** actuales de la energía.

02

Aceleración soluciones digitales en países Europeos

En Europa existen **soluciones digitales que permiten disponer de un mayor control de los expedientes** en el proceso de tramitación administrativa

Contexto

03

Soluciones digitales en España

Los trámites administrativos de renovables en España destacan, a nivel **autonómico y estatal**, por la **baja digitalización y la reducida interacción** entre agentes. Si bien, las existentes en la administración pública se caracterizan por ser heterogéneas entre ellas y son un claro ejemplo de la necesidad de digitalizar el proceso de tramitación renovable.

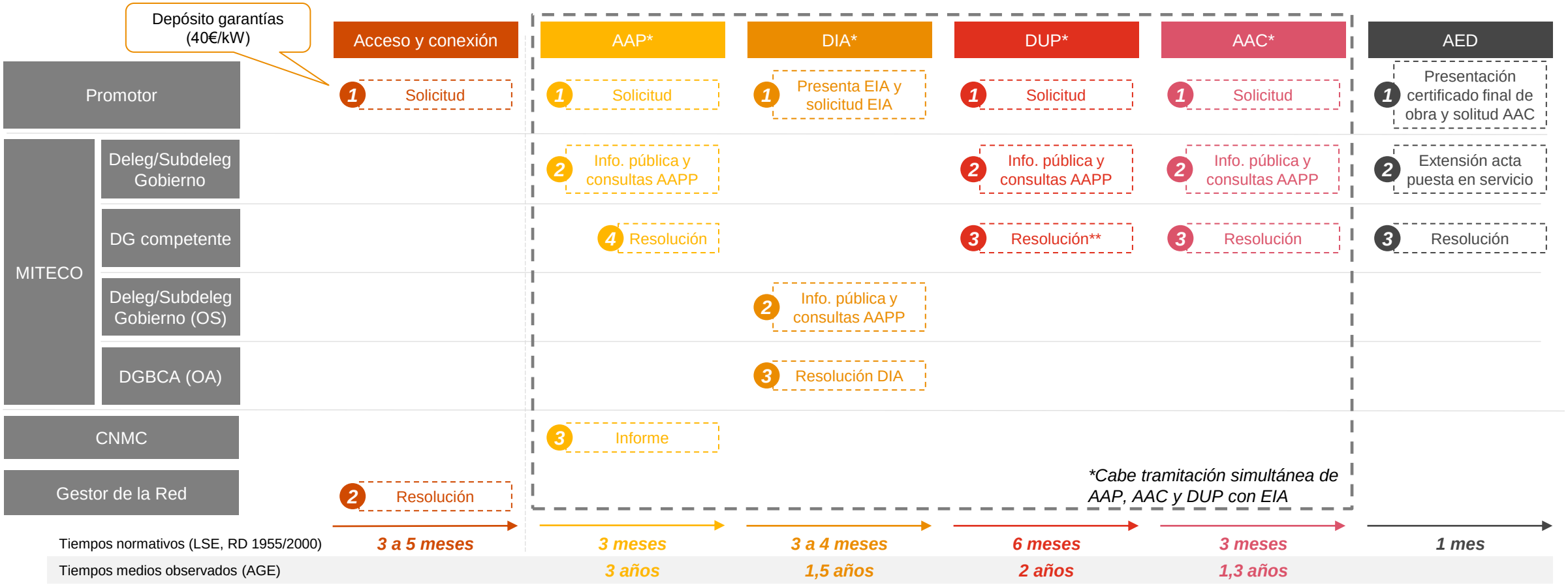
04

Definición de requisitos funcionales y arquitectura digital

Para acelerar la tramitación de renovables en España y garantizar la auditabilidad, seguimiento, etc. de los tiempos, **se proponen distintas soluciones digitales que nos permitan cumplir con los objetivos propuestos.**

1. Contexto y situación actual

El proceso para la tramitación de instalaciones renovables se caracteriza por su complejidad, múltiples intervinientes y ritmo inadecuado para los objetivos a cumplir



**Salvo mantenimiento de oposiciones por AAPP y si el Ministerio de Economía discrepase de propuestas, entonces resolverá el Consejo de Ministros

Leyenda: AAP: Autorización administrativa previa, AAC: Autorización de construcción, EIA: Evaluación de Impacto Ambiental; DUP: Declaración de utilidad pública; AED: Autorización de explotación definitiva; DGBCA: Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental

PwC

1. Contexto y situación actual

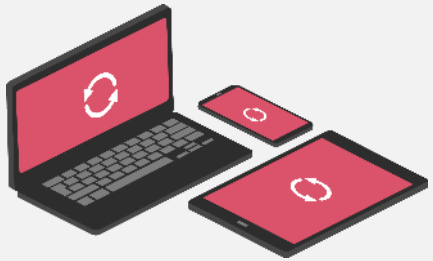
El contexto actual exige la adopción de medidas por el Estado de seguimiento y planificación para disciplinar los procedimientos de autorización de renovables y garantizar la digitalización de la tramitación

Contexto y situación actual

1. **Objetivos de obligado cumplimiento** en materia de penetración de energías renovables a 2030
2. **Colapso administrativo y desborde de trabajo** en las Direcciones Generales de Energía.
3. Insuficiencia **de medios materiales y humanos** para gestionar los expedientes de autorización de renovables.
4. **Tramitación masiva de expedientes** en los últimos meses de 2022 y principios de 2023 por **caducidad de garantías económicas**
5. Preocupación por los obstáculos derivados de la **aceptación social de los proyectos de renovables** y el ejercicio de las facultades de planificación y ordinación del territorio.

El estado actual de la tramitación administrativa de nuevas instalaciones renovables refleja la necesidad de diseño de una herramienta que permita la digitalización del proceso.

Una herramienta de esta naturaleza permitirá incrementar el control sobre los plazos de tramitación así como garantizar el acceso, auditabilidad y trazabilidad de la información.



2. Diagnóstico y necesidades identificadas – Metodología aplicada

A través de entrevistas con los distintos involucrados y benchmarking, se ha diagnosticado el estado de situación en materia de digitalización así como las necesidades por parte de los principales agentes

Con el fin de determinar las necesidades de digitalización (requisitos funcionales, características básicas, etc.) se ha utilizado la siguiente metodología:

Entrevistas con órganos de tramitación

*Se han mantenido sesiones con **los organismos administrativos tramitadores a todos los niveles** (MITECO y CCAA) así **como otros agentes involucrados** (REE) para **identificar los principales problemas y posibles líneas de actuación** para la mejora de la tramitación de las instalaciones renovables.*

Benchmark

*Se ha analizado las **herramientas existentes actualmente** en la administración e internacionalmente y cuya aplicación es **similar al proceso de tramitación**.*

Workshop con promotores

*Se han realizado diversos **workshops con los principales promotores de instalaciones eólicas y se han circulado formularios con los temas identificados**. Se ha trabajado conjuntamente en la **identificación** de las mejores prácticas y medidas basadas en países de nuestro entorno. Adicionalmente nos ha permitido identificar **los principales requerimientos funcionales y técnicos** de estas.*

Se trata de un **estudio diferencial** con respecto a los precedentes ya que en la realización del análisis se ha tenido en cuenta los principales agentes **que intervienen en el proceso de tramitación**, y por tanto se incluyen las **necesidades manifestadas por los organismos públicos** de tramitación.

El nivel de digitalización de la tramitación de nuevas instalaciones varía considerablemente entre CCAA y las mayores dificultades a nivel operativo radican en la carga de archivos pesados y la falta de un reporting automatizado que permita obtener estadísticas

Se mantuvo sesiones con los responsables de la tramitación de nuevas instalaciones de energía renovable con el objetivo de conocer la **operativa del proceso de tramitación** de nuevas instalaciones en las distintas Comunidades Autónomas.

Generalmente, el proceso de tramitación se gestiona a **nivel provincial, a través de los servicios territoriales** de cada provincia y la DG competente tiene un rol de **seguimiento y coordinación**.

El registro de entrada de proyectos **es complejo debido al peso de los archivos adjuntos**. Esto obliga a **utilizar métodos poco fiables**, como la nube o llaves USB.

Algunas CCAA disponen **de base de datos unívoca y con georreferenciación** con todos los expedientes así como **modelos de documentación para las resoluciones**.

Las CCAA que no **disponen de herramienta de digitalización** realizan las comunicaciones y gestión de separatas **manualmente**.

Las CCAA que si poseen herramientas de digitalización disponen de soluciones diferentes pero que **ofrecen la posibilidad de interconexión entre ellas**.

No existen herramientas de reporting y todas las CCAA utilizan **hojas de cálculo de control para realizar el seguimiento** de los expedientes en tramitación.

En las **hojas de cálculo de control donde se realiza el seguimiento de los expedientes** los principales hitos son los **cambios de estado y sus respectivas fechas**.

Ninguna CCAA dispone de **visibilidad total de todos los expedientes en curso en su territorio** ni del estado de tramitación en que se encuentran.

En líneas generales, las entrevistas efectuadas con los distintos órganos de tramitación han evidenciado (i) el bajo nivel de digitalización con uso de distintas soluciones incluso en la misma CCAA, (ii) la baja calidad del dato y (iii) la necesidad de crear un repositorio común

Baja digitalización del proceso de tramitación

Generalmente todos los organismos involucrados en el proceso de tramitación administrativa utilizan un m**odelo de trabajo manual que dificulta la agilidad administrativa** esperada por los distintos promotores y resulta en un **aumento y complicación del trabajo a llevar a cabo por el personal tramitador**.

Uso heterogéneo de herramientas

Cada uno de los organismos involucrados en la tramitación administrativa utiliza sus **propias metodologías de trabajo**. Por ello, existe una **enorme diversidad de procedimientos y herramientas**, dificultando la **comunicación e integración entre las distintas administraciones** involucradas y **desaprovechando posibles sinergias**.

Baja calidad del dato y falta de trazabilidad

Debido a la **baja digitalización del proceso** de tramitación administrativa de expedientes es **difícil asegurar a calidad del dato** ya que la operativa actual de gran parte de organismos **no garantiza la seguridad de la información, además de no posibilitar la trazabilidad de esta**.

Necesidad de creación de un repositorio común

El órgano responsable de la tramitación **depende de la potencia de la instalación a tramitar** pudiendo ser la Comunidad Autónoma (<50MW) o el Estado (>50MW). La falta de comunicación es tal que **ninguno de los tramitadores posee la información necesaria para determinar el número de instalaciones** en proceso en una misma Comunidad Autónoma. Esto justifica la **necesidad de un repositorio común de información** que pueda ser consultado por los órganos tramitadores.

Ante los retos planteados, **los propios organismos de tramitación** han manifestado la **necesidad de soluciones para digitalizar los procesos de tramitación de renovables.**

2. Diagnóstico y necesidades identificadas

En materia de digitalización, actualmente en Europa existen ejemplos de países, como Finlandia, donde se está superando los problemas de falta de agilidad y de simplicidad del proceso de tramitación de renovables mediante la utilización de soluciones digitales únicas

*Los problemas existentes en la tramitación administrativa de renovables están **presentes en el resto de países vecinos de la Unión Europea**.*
*Para hacer frente a esta situación, ciertos países **han desarrollado herramientas digitales de tramitación para agilizar y simplificar el proceso**, ofrecer una **correcta trazabilidad** de este y **asegurar la cohesión y homogeneidad** de los trámites entre las distintas administraciones.*

En Finlandia, el organismo responsable de gestionar la **plataforma electrónica** que organiza los trámites es el **Centro de Desarrollo Económico, Transporte y Medio Ambiente**. Con ella se pretende avanzar hacia el cumplimiento de la Directiva Europea 2018/2001 y la Ley 1145/2020 (Finlandia).

Las principales **características** de la plataforma y sus **ventajas** asociadas son:

Integración

Una misma **plataforma electrónica** reúne todos los **trámites administrativos** y las **autoridades** responsables de cada uno de ellos.

Mejora en la tramitación

La herramienta facilita la relación solicitante-autoridad para **reducir** los **tiempos** de espera y resolución de los trámites, aunque su uso no es obligatorio.

Licencias

La plataforma también facilita la **concesión de licencias y permisos (separatas)**: ambientales, de agua, de obra, de demolición, etc.

Servicios

El Centro de Desarrollo Económico, Transporte y Medio Ambiente ofrece **servicios** de **asesoría** en cuestiones relacionadas con los procedimientos y de **orientación** para los solicitantes.

Garantía de plazos

El **límite** temporal establecido es de **2 años** desde que el solicitante inicia el primer proceso hasta que se aprueban los permisos y se notifica la última resolución.

Monitorización activa

La autoridad que ejerce como **punto de contacto** está obligada a **vigilar el cumplimiento de los plazos** establecidos en la ley para la duración de los proceso de autorización.

2. Diagnóstico y necesidades identificadas

Mediante la interacción con los promotores de instalaciones renovables y las entrevistas realizadas con los organismos públicos, se han identificado y priorizado los principales requerimientos funcionales que debería incluir la plataforma de tramitación de renovables

1 Monitorización de plazos

Capacidad de seguimiento en tiempo real del estado de tramitación del expediente (agentes y estado actual). ***Auditabilidad***

2 Sistemas de avisos y notificaciones

Creación de un sistema de avisos de nuevas solicitudes y proximidad de *deadlines*.

3 Visualización de flujos

Habilitación de capacidad de visualización de los flujos por expediente.

4 Gestión de estadísticas

Creación de un aplicativo que permita disponer de forma agregada de las principales estadísticas del promotor.

5 Medios de comunicación

Incorporación de un punto de contacto con múltiples canales de comunicación que permita resolver las cuestiones o dudas entre los interesados.

6 Portal público

Posibilidad de disponer de una repositorio de información de carácter público para identificar y segmentar expedientes

7 Gestión documental

Creación de un repositorio de información con el inicio del trámite/expediente

8 Interoperabilidad

Habilitación de una herramienta capaz de comunicarse con otras herramientas externas de la administración.

9 Proceso end-to-end

Disponer de una plataforma digital que cubra todo el proceso de tramitación.

10 Asignación trámites a terceros

Capacidad de asignación de determinados trámites a terceros por parte del gestor del trámite.

11 Plataforma exclusiva de renovables

Necesidad de disponer de una plataforma digital exclusivamente para la tramitación de proyectos renovables.

12 Extracción documentación

Incorporación de la posibilidad de descargar un resumen del estado de situación junto con la información aportada por expediente.

13 Guías y formatos "proforma"

Creación de guías y formatos proforma a la hora de tramitar a través de la herramienta.

3. Propuesta soluciones digitales

Dada la naturaleza del proceso de tramitación y ante las necesidades evidenciadas, se proponen tres tipologías diferentes de plataforma digital para la tramitación de nuevas instalaciones de renovables con incremento proporcional de niveles de eficiencia e intrusión

Plataforma de control

*Bajo este enfoque se mantiene una **operativa similar a la utilizada actualmente**. Cada organismo público continua trabajando del mismo modo pero se **establece una serie de hitos obligatorios para todos**.*

*Se introduce una **herramienta de control** cuya finalidad es recoger los distintos hitos por cada organismo público a modo de **centralización** y así permitir una **visualización conjunta de todas las solicitudes en curso**.*

Plataforma de orquestación

*Modelo **intermedio que permite integrar las plataformas** ya en funcionamiento en los diferentes organismos públicos.*

*Se introduce una herramienta cuyo objetivo es **alcanzar la orquestación de los procesos**. Consiste en la creación de un **primer nivel por encima de las distintas plataformas**, donde puedan integrarse los softwares de estas, **permitiendo la trazabilidad de los procesos y la gestión de los informes**.*

Plataforma de gestión

*Bajo este modelo se adopta el **enfoque más agresivo** con respecto a las plataformas ya en funcionamiento en los distintos organismos públicos.*

*Se introduce una **nueva herramienta de gestión end-to-end de los procesos** de tramitación de instalaciones renovables. Al imponer esta nueva herramienta al total de organismos públicos, deberá **incorporarse en ella el resto de capacidades** que posean las plataformas ya en funcionamiento.*

	Eficiencia	Intrusión
-		
+		

3. Propuesta soluciones digitales

Para una mejor implantación de la herramienta de digitalización se considera un desarrollo en dos fases del proceso, una primera fase a corto plazo que permita controlar y centralizar los expedientes ya tramitados y una más ambiciosa a largo plazo

Con el fin de lograr una **mayor efectividad en el proceso de implantación**, se plantea una **implantación de la herramienta de digitalización escalonada** en dos fases diferenciadas.
Una primera fase a corto plazo donde se establezca una **plataforma de control básica** y una **segunda fase más ambiciosa a medio o largo plazo** que implique **una plataforma de orquestación o de gestión**:

Fase 1: Plataforma de control

- Horizonte **temporal a corto plazo** para los **expedientes ya tramitados** y en riesgo de caducidad
- Se requiere periódicamente a las administraciones públicas que **reporten sobre el estado de las tramitaciones, manual o digitalmente** en función de su operativa
- Plataforma de control y centralización que **permite centralizar y monitorizar del sentido de las resoluciones de todos los expedientes**
- Modelo de **rápida implantación y efectivo a corto plazo** pero que no **garantiza la calidad del dato ni la homogeneidad de la información**

Fase 2: Plataforma de orquestación o gestión

- Horizonte **temporal a largo plazo**, para nuevos proyectos cuya **tramitación todavía no se ha iniciado**
- Se implanta una herramienta donde las administraciones podrán **trabajar directamente (gestión)** o conectarse a su interfaz vía API **para transmitir la información (orquestación)**
- Plataforma que permite **completa trazabilidad de los expedientes** y **facilita la interoperabilidad entre las herramientas** ya en uso en las diferentes administraciones
- Modelo de **implantación compleja** que puede generar rechazo en un primer momento. A largo plazo aporta **homogeneidad de la información, alta trazabilidad y auditabilidad de los procesos**

3. Propuesta soluciones digitales- Arquitectura plataformas

La unificación de procesos, datos, contenido y personas permite tomar decisiones de forma más rápida e inteligente. Estas plataformas de orquestación o gestión ofrecen componentes para la gestión de casos

Análisis — **01**

A partir de procesos poco estructurados, **se unifica toda la información proponiendo una organización en capas**. Permite un análisis de **informes en tiempo real y una gestión de contenidos avanzada** para evitar perder indicadores fundamentales sobre el rendimiento a la vez que **optimiza cualquier tipo de gestión de información o datos**.

Gestión de incidencias — **02**

Para poder crear un sistema de **gestión flexible y colaborativo**, permite un trabajo colaborativo, transparente, asignación de tareas puntuales para **agilizar las tramitaciones, así como una documentación compartida y segura** para facilitar el flujo de información necesaria.

Servicio — **03**

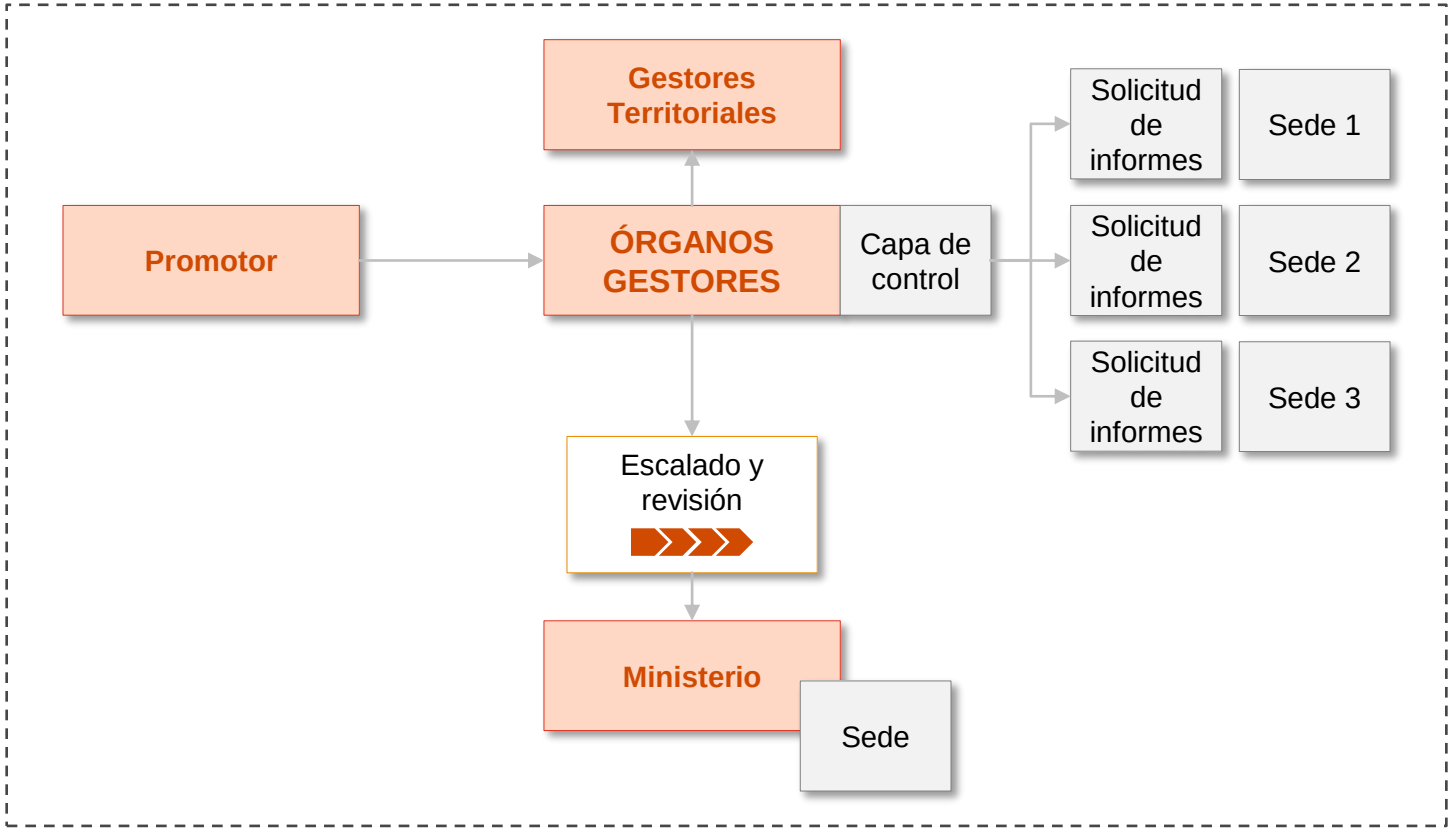
Interfaz sencilla para poder acceder a la información necesaria desde cualquier dispositivo, de **forma fácil e intuitiva** para poder crear un proceso de resolución de mayor rapidez y eficiencia proporcionando la visibilidad necesaria. **División de la gestión de tareas** manteniendo informados a los implicados a través de un sistema **de alarmas inteligentes**.

Trazabilidad — **04**

Una de las principales diferencias respecto a otros vendors, es la **trazabilidad y auditoria de caja**, la posibilidad de **editar instancias "al vuelo"** para resolver incidencias y la posibilidad de **llamar a reglas de negocio en cada objeto**, posibilitando por ejemplo que cada objeto tenga nivel de seguridad definido a nivel de diseño.

3. Propuesta soluciones digitales- Arquitectura plataformas

La generación de solicitudes tiene que pasar por una herramienta de gestión consolidada que permita establecer un proceso unificado y homogéneo, que mejore el control y la trazabilidad en la gestión de las solicitudes



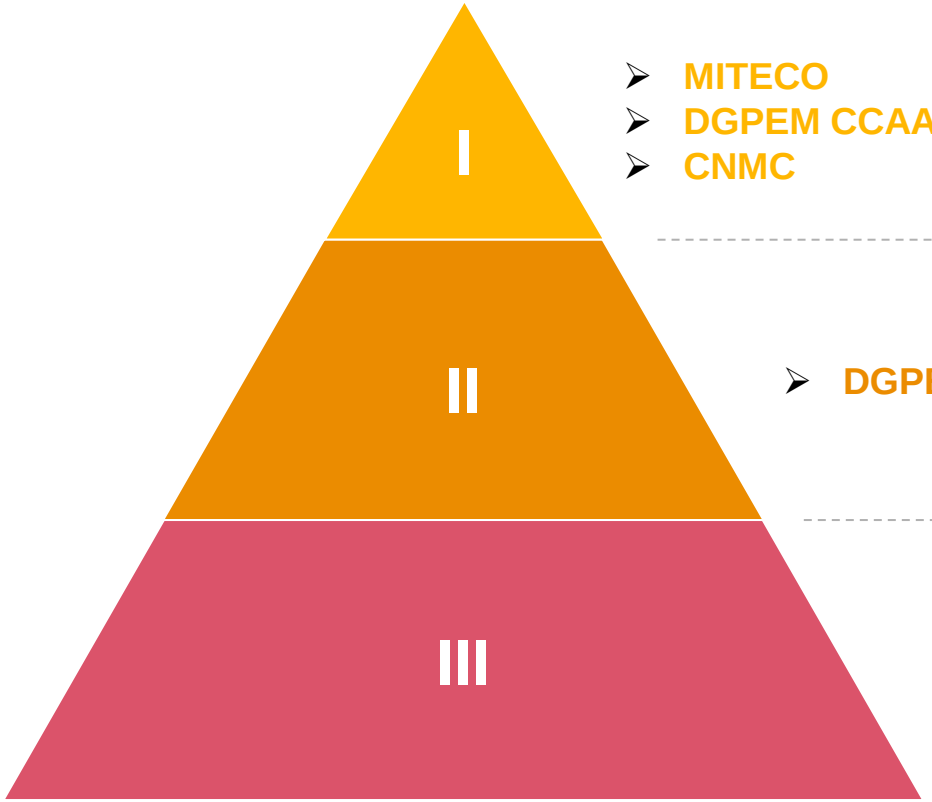
Los principales beneficios de la puesta en marcha de plataformas para la gestión y el control de este tipo de solicitudes y operaciones son:

- Creación de un **expediente único y centralizado**
- **Case Management integrable con el resto de sedes** para recopilar requerimientos
- **Trazabilidad de las solicitudes y su estado** así como el ciclo de gestión
- **Explotación de la información**
- **Visibilidad y auditabilidad de la información**

3. Propuesta soluciones digitales- Arquitectura plataformas

La información debe accesible a través la herramienta de digitalización según tres capas de visualización diferenciadas. Cada agente, en función de su papel en la tramitación, podría tener acceso a un nivel distinto de información

Ejemplo ilustrativo agentes por capa:



- **MITECO**
- **DGPEM CCAA** (si tramitación autonómica)
- **CNMC**

Los agentes de esta capa son **responsables de la tramitación o del control** del proceso y por tanto tienen acceso a **todos los campos de información**

- **DGPEM CCAA** (si tramitación estatal)

Los agentes de esta capa tienen **competencias autonómicas** y pueden acceder a una **cantidad de datos intermedia**

- **Promotores**
- **Otros órganos públicos involucrados**
- **DGPEM de otras CCAA**
- **REE y distribuidoras**

Esta capa está formada por **promotores o agentes terceros involucrados** por lo que solo deben tener acceso a información de **localización, potencia instalada, y duración media de obtención de autorizaciones**

3. Propuesta soluciones digitales- Arquitectura plataformas

A su vez, las plataformas digitales debería de recoger unos campos de información básicos en función de las distintas capas de visualización

Visualización habilitada solo para agentes de la capa 1

Visualización habilitada solo para agentes de las capas 1 y 2

Visualización habilitada para todos los agentes

Nombre de la instalación	Provincia	Fecha límite obtención AAP
Titular	Situación administrativa	Fecha límite obtención AAC
Nudo RdT	Fecha obtención acceso y conexión	Fecha límite obtención AED
RdT / RdD	Fecha admisión solicitud AAP	Duración proceso DIA
Código aval	Fecha obtención DIA	Duración proceso AAP
Número de registro	Fecha obtención AAP	Duración proceso AAC
Potencia instalada	Fecha obtención AAC	Duración proceso AED
Tecnología	Fecha obtención AED	Observaciones / Comentarios
Municipio	Fecha límite obtención DIA	

3. Propuesta soluciones digitales- Matriz madurez

Considerando las mejores prácticas identificadas en países del entorno, y en base a las necesidades manifestadas por los distintos agentes partícipes del proceso de tramitación se ha definido una matriz de madurez

Escenario de mínimos

- El órgano tramitador dispone de ciertas funcionalidades digitales pero se consideran insuficientes.
- No existe gestión documental digital y se trabaja mediante carpetas compartidas y llaves USB.
- La trazabilidad del proceso es inexistente y no se puede asegurar la seguridad y fiabilidad de este.
- No existe panel de control automatizado para el reporting y control de métricas.

Escenario continuista

- Se dispone de un proceso digitalizado de tramitación para ciertas etapas y para expediente con archivos no pesados.
- Existe la opción de gestión documental digital siempre y cuando los archivos no pasen del peso máximo permitido.
- Existe trazabilidad del proceso siempre y cuando no intervengan otras administraciones.
- Se dispone de ciertas bases de datos centralizadas pero los informes deben hacerse manualmente.

Escenario estratégico

- Se dispone de un proceso digitalizado de tramitación si bien no cubre las gestiones con otras administraciones/órganos externos.
- La plataforma utilizada es interoperable a todos los efectos con otras herramientas utilizadas en la misma administración autonómica.
- La gestión documental es totalmente digital y existen modelos pro-forma de documentación.
- Existe total trazabilidad de los expedientes en proceso.
- Se dispone de un panel de control automatizado pero las métricas relacionadas a los expedientes se obtienen manualmente.

Escenario “best-in-class”

- El proceso de tramitación end-to-end se lleva a cabo completamente de forma digital.
- Dispone de un identificador único para cada expediente.
- La plataforma utilizada es interoperable a todos los efectos con otras herramientas utilizadas en la misma administración autonómica y herramientas de otros órganos involucrados.
- Existe un repositorio centralizado de documentación donde se puede visualizar todos los expedientes en curso garantizando su trazabilidad.
- Dispone de diferentes capas de visualización asociada a los perfiles de los usuarios.
- Se dispone de un panel de control automatizado que proporciona el reporting de métricas y KPIs.

CCAA 1 2 6 5 4 3

4. Conclusiones

El grado de digitalización actual en el proceso de tramitación **es muy bajo**, ya que la mayoría de los organismos públicos entrevistados **no utilizan herramientas digitales** en el proceso de tramitación. Las pocas herramientas de digitalización que disponen las CCAA se utilizan **de forma aislada, condicionando la existencia de posibles sinergias entre ellas**.

En el seno de las administraciones tramitadoras **existe un gran consenso** con respecto a la necesidad de desarrollar mejoras en **materia de digitalización**. Se valora **positivamente la implantación de una herramienta** que permita digitalizar "*end to end*" el proceso de tramitación.

La creación de una **base de datos unívoca y centralizada no es compleja técnicamente** y constituye una **primera etapa hacia la digitalización** del proceso de tramitación, **que es posible con la colaboración** de los distintos agentes implicados.

La digitalización y unificación de la información de los expedientes ayuda a **garantizar la calidad del dato y la trazabilidad del proceso**. Esto aporta valor a los agentes involucrados pero **deben definirse niveles de acceso a la información**.

La implantación de una herramienta de digitalización lleva asociadas **ciertas cuestiones jurídicas a resolver** como la **obligatoriedad de su uso o la definición de los niveles de acceso**. Se trata de **temas no complejos de implementar** y que **dependen de la voluntad al cambio**.

La implantación y utilización de la herramienta de digitalización **solo es posible mediante el impulso del Estado, que debe liderar el proceso**.

Muchas gracias

pwc.com

© 2023 PwC. Este documento se ha realizado dentro del ámbito del proyecto “Análisis soluciones y medidas en la aceleración de las instalaciones renovables” para y sólo para Asociación Empresarial Eólica y según los términos acordados en la carta de encargo firmada en Diciembre 2022.
PricewaterhouseCoopers Asesores de Negocios, S.L. (en adelante, PwC) no acepta ninguna responsabilidad ante terceros que pudieran hacer uso del contenido de este documento, sin la aceptación previa de PwC.
© 2023 PricewaterhouseCoopers Asesores de Negocios, S.L. Todos los derechos reservados. "PwC" se refiere a PricewaterhouseCoopers Asesores de Negocios, S.L., firma miembro de PricewaterhouseCoopers International Limited; cada una de las cuales es una entidad legal separada e independiente.