



MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE MEDIO AMBIENTE

DIRECCIÓN GENERAL DE BIODIVERSIDAD
Y CALIDAD AMBIENTAL

**Informe al Consejo Asesor de Medio Ambiente previsto
en la Disposición Adicional Undécima de la Ley 26/2007
de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental,
sobre la evaluación de su aplicación**

Julio de 2018



Índice

1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBJETIVO	4
3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LA DIRECTIVA 2004/35/CE	5
4. EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 26/2007	8
4.1. COMISIÓN TÉCNICA DE PREVENCIÓN Y REPARACIÓN DE DAÑOS MEDIOAMBIENTALES	8
4.2. PRINCIPALES INSTRUMENTOS TÉCNICOS DESARROLLADOS	10
4.3. ACTIVIDADES DE FORMACIÓN Y DIVULGACIÓN, Y ACCESO A LA INFORMACIÓN	18
4.4. DESARROLLO NORMATIVO.....	19
4.5. EXPEDIENTES DE EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL.....	24
4.6. EFICACIA DE LA EXCEPCIÓN ESTABLECIDA EN EL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 26/2007, DE 23 DE OCTUBRE	26
5. CONCLUSIONES	28
ANEXO I. INFORME REMITIDO POR ESPAÑA EN CUMPLIMIENTO DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 18.1 DE LA DIRECTIVA 2004/35/CE, DE 21 DE ABRIL.....	
ANEXO II. INFORME SOBRE CASOS DE EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL TRAMITADOS ENTRE 2013 Y 2017	



1. INTRODUCCIÓN

La disposición adicional undécima de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, establece lo siguiente:

“El Ministerio de Medio Ambiente elevará al Consejo Asesor de Medio Ambiente con una periodicidad bienal, un informe en el que se evalúe la ejecución de la presente ley y, la necesidad, en su caso, de poner en marcha las medidas legislativas o administrativas que fueran necesarias para mejorar la eficacia del régimen de responsabilidad medioambiental; en particular se revisará la eficacia de la excepción establecida en el apartado b) del artículo 28.

Para la elaboración del referido informe, el Ministerio consultará preceptivamente a las comunidades autónomas y recabará de éstas la información que precise.”

En cumplimiento de lo establecido en esta disposición adicional undécima, este Ministerio informó al Consejo Asesor de Medio Ambiente sobre la evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de la siguiente forma:

- En el año 2008, se aprobó el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Durante su tramitación, se remitió al Consejo Asesor de Medio Ambiente el proyecto de Real Decreto, así como su memoria justificativa, donde se informaba de los elementos que se iban a introducir en el reglamento de desarrollo parcial de la ley, incluyendo elementos clave para una correcta ejecución de la ley.

- Posteriormente, en el año 2011, se aprobó la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, por la que se establece el orden de prioridad y el calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Durante la tramitación de esta Orden Ministerial, se remitió al Consejo Asesor de Medio Ambiente, con fecha 13 de enero de 2011, el proyecto de Orden Ministerial así como la memoria del análisis de impacto normativo abreviada. En dicha memoria, entre otros contenidos, y para dar cumplimiento a la obligación de remisión de información prevista en la disposición adicional undécima de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se incluyó una descripción de los avances en la ejecución de la ley, así como de las medidas legislativas y administrativas que se habían valorado y aplicado hasta esa fecha, en el seno de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

- En el año 2014 se aprobó la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, y en el año 2015 se aprobó el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Durante su tramitación, se remitieron al Consejo Asesor de Medio Ambiente, con fecha 8 de abril de 2013, el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 26/2007, y el Proyecto de Real Decreto de modificación del Reglamento de desarrollo parcial de la ley, junto con sus correspondientes memorias del análisis de impacto normativo. En dichas memorias, entre otros contenidos, y para dar cumplimiento a la obligación de remisión de información prevista en la disposición adicional undécima de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se incluyó una descripción de los avances en la ejecución de la ley, así como de las medidas legislativas y administrativas que se habían valorado y aplicado hasta esa fecha, en el seno de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

- Finalmente, en abril del año 2015 se inició la tramitación del Proyecto de Orden Ministerial, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del anexo III de la ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 1, y como nivel de prioridad 2, mediante la orden ARM/1783/2011, de 22 de junio y por la que se modifica su anexo.



Durante su tramitación, se remitió al Consejo Asesor de Medio Ambiente, con fecha 8 de julio de 2015, el Proyecto de Orden Ministerial y su memoria del análisis de impacto normativo. En dicha memoria, entre otros contenidos, y para dar cumplimiento a la obligación de remisión de información prevista en la disposición adicional undécima de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se incluyó una descripción de los avances en la ejecución de la ley, así como de las medidas legislativas y administrativas que se habían valorado y aplicado hasta esa fecha, en el seno de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

2. OBJETIVO

El presente informe tiene como objetivo, en cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional undécima de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, evaluar la ejecución de la misma, prestando especial atención al periodo 2015 – 2017.

Para ello, se presenta en primer lugar los resultados de la evaluación de la Directiva 2004/35/CE, de responsabilidad medioambiental, a partir del informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en el marco del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños.

En segundo lugar, se presentan los resultados de la evaluación de la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental.

Es importante señalar que tanto en la Directiva 2004/35/CE, como de la Ley 26/2007, se basan en dos principios: el principio de prevención, y el principio de que “quien contamina paga”.

Por lo tanto, para evaluar la ejecución, grado de aplicación y eficacia de la normativa de responsabilidad medioambiental, es necesario tener en cuenta:

- Por un lado elementos que permitan evaluar la aplicación el principio de prevención, como son la realización de análisis de riesgos medioambientales, el desarrollo de guías y herramientas técnicas, el fomento de las medidas de gestión del riesgo, un adecuado desarrollo normativo, y la realización de acciones de información, divulgación y formación, entre otros.
- Por otro lado elementos que permitan evaluar la aplicación del principio de que “quien contamina paga”, como son los casos de expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados, o la existencia de instrumentos de garantías financieras.

Para hacer una correcta evaluación de estos aspectos, es necesario recordar cuáles son los daños o amenazas inminentes de daños que están cubiertos por la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Así, tal y como se indica en el preámbulo de la ley, no todos los daños a los recursos naturales están protegidos por la misma. Tan sólo lo están aquellos que tienen cabida en el concepto de daño medioambiental, es decir, aquellos definidos en el artículo 2.1.: Los daños a las aguas, incluidas las aguas marinas, al suelo, a la ribera del mar y de las rías, y a las especies de la flora y de la fauna silvestres presentes permanente o temporalmente en España, así como a los hábitats de todas las especies silvestres autóctonas.

Quedan excluidos los daños al aire, que quedan cubiertos por la normativa sectorial correspondiente, y los denominados daños tradicionales, es decir los daños a las personas y a sus bienes, salvo que estos últimos constituyan un recurso natural.

De la misma forma, no todos los daños que sufran estos recursos naturales generarán responsabilidad medioambiental. Para que la ley pueda ser aplicada, se deberá estar en presencia de amenazas de daños o de daños propiamente dichos que produzcan “efectos adversos significativos” sobre un recurso natural.

En la Ley de 26/2007, de 23 de octubre, y su Reglamento de desarrollo parcial, se incluyen una serie de criterios para la determinación de la significatividad del daño, y dado que esta es una operación crucial, puesto que sobre ella descansa la aplicabilidad del sistema de responsabilidad medioambiental, se recurre a criterios que garanticen la objetividad en esa labor de apreciación,



remitiéndose, cuando ha sido posible, a lo previsto en otras normas sectoriales para la determinación de la significatividad del daño en cada recurso natural.

Por lo tanto, es necesario distinguir entre los conceptos de “daño”, y “daño medioambiental”, que en el ámbito de aplicación de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, se refiere a aquellos daños o amenazas inminentes de daño que produzcan efectos adversos significativos, **y sólo en estos casos, se podrá aplicar la normativa de responsabilidad medioambiental.**

Esto no significa que ante un daño o amenaza de daño que no sea significativo, no se deba actuar, sino que en estos casos se aplicaría la legislación sectorial correspondiente. Además hay que tener en cuenta que en el caso de que se produzcan daños medioambientales, es decir, daños significativos, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, permite aplicar indistintamente tanto la normativa de responsabilidad medioambiental, como la normativa sectorial correspondiente para conseguir la prevención, evitación y reparación de daños medioambientales (significativos) a costa del responsable (artículo 6.3 de la ley) siempre y cuando se consiga el mismo grado de protección.

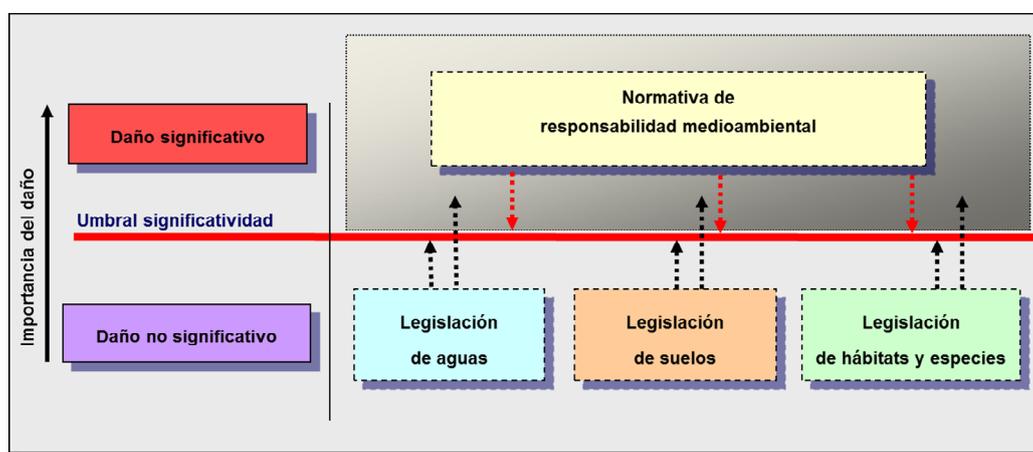


Figura 1: Aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental y la normativa sectorial, en función de la significatividad del daño

Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LA DIRECTIVA 2004/35/CE

En el año 2016, la Comisión Europea publicó el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en el marco del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE¹, junto con el documento de trabajo de la Comisión Europea REFIT², que evalúa la aplicación de la Directiva 2004/35/CE.

En este informe se establece que los dos principales objetivos de la directiva, y por lo tanto de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, son prevenir los daños medioambientales significativos, cuando ocurra una amenaza inminente de daño, y en caso de que éstos se hayan producido, repararlos.

Este informe de la Comisión Europea destaca que esto se persigue en primer lugar, incentivando a los operadores que están bajo el ámbito de aplicación de la directiva a adoptar un enfoque de preventivo, como por ejemplo, implantando sistemas de gestión medioambiental, medidas de seguridad medioambiental, llevar a cabo análisis de riesgos, invirtiendo en tecnologías que reduzcan el riesgo y adquiriendo garantías financieras suficientes.

¹ Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en el marco del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

² COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and to the Council pursuant to Article 18(2) of Directive 2004/35/EC on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage.



En segundo lugar, estableciendo que en caso de que ocurra un daño o amenaza de daño medioambiental significativo, los operadores responsables están obligados a adoptar todas las medidas de prevención y/o reparación necesarias, y a sufragar sus costes.

Respecto a las medidas para incentivar la aplicación de un enfoque preventivo, es necesario aclarar que cuando se habla de la aplicación del “principio de prevención”, hay que distinguir entre los conceptos de gestión del riesgo, y de acciones de prevención y/o evitación.

Las medidas de gestión del riesgo se llevan a cabo durante una situación de normal funcionamiento de una instalación, y su aplicación no está ligada a la incoación de un expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental. Son medidas que inciden en la minimización de la probabilidad de ocurrencia de un accidente, y están identificadas y aplicadas como resultado de realizar, por ejemplo, un análisis de riesgos medioambientales. Incentivar la realización de estos instrumentos con un enfoque “preventivo” o de gestión del riesgo, contribuye a conseguir los objetivos de la normativa de responsabilidad medioambiental, como recoge los informes de la Comisión Europea. La contribución de estas medidas a la consecución de los objetivos de la directiva son difíciles de cuantificar, y la Comisión Europea ha propuesto el desarrollo de indicadores y recopilación de información que permita valorar su aportación a la disminución de casos de daños o amenazas de daños al medio ambiente.

Por otro lado, las medidas de prevención o evitación, deben aplicarse por el operador, y podrán requerirse por la administración, una vez que se ha producido una amenaza inminente de daño (medidas de prevención), o un daño (medidas de evitación), en el contexto de un expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental, o como medida provisional, antes de su iniciación.

Tanto el documento de trabajo de la Comisión Europea REFIT, como el Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en el marco del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE, hacen un balance globalmente positivo de la directiva, resaltando que:

- Contribuye a mejorar el nivel de protección medioambiental, y a prevenir y reparar el daño medioambiental en la Unión Europea.
- Produce un efecto preventivo importante, aunque difícil de cuantificar con la información disponible, lo que parece que está redundando en que se produzcan menos incidentes, con el resultado de menores daños medioambientales, y recalcan que habrá que seguir trabajando para recopilar la información necesaria que permita valorar este aspecto en el futuro.
- Se ha ganado en la aplicación práctica de la norma. Además, se pone de manifiesto que se ha aumentado la oferta del sector asegurador en relación a la responsabilidad medioambiental.

Por otra parte, el informe reconoce limitaciones en los efectos beneficiosos de la directiva, y que todavía no se ha desarrollado todo su potencial. Como aspectos que deben mejorarse, señala el informe, entre otros:

- Su transposición y aplicación desigual en los diferentes Estados miembros.
- Las dificultades que la propia norma plantea en relación con la interpretación y la aplicación práctica de ciertos conceptos, como el de la significatividad del daño, y el de estado de conservación favorable.
- La necesidad de recabar más información y más homogénea para evaluar la aplicación de los diferentes aspectos de la directiva.
- La falta de recursos y de competencias técnicas para aplicar la directiva en algunos Estados miembros.

Respecto del número de casos de exigencia de responsabilidad medioambiental, están disponibles en la página web de la Comisión Europea los informes remitidos por todos los Estados miembros, en cumplimiento de las obligaciones de envío de información previstas en el artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE³.

³ <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/>



Es importante señalar que España remitió a la Comisión Europea toda la información requerida por la misma en aplicación del artículo 18.1, el anexo VI de la Directiva, y atendiendo al modelo de envío de información que la Comisión Europea diseñó, por lo que se cumplió rigurosamente con esta obligación de envío de información. De hecho, España cumplimentó no solo la parte obligatoria de este "reporting", sino también la parte voluntaria, para facilitar la mayor información posible a la Comisión Europea sobre todas las actividades que se habían llevado a cabo en España para implementar la Directiva 2004/35/CE.

Sobre el número de casos, la información recogida en el documento de la Comisión Europea refleja que el número de casos de daños medioambientales tramitados en España, está en sintonía con el número de casos tramitados en el resto de los Estados miembros.

Además, hay que destacar que se han aplicado las medidas de reparación conforme al Anexo II de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y que estas medidas han permitido restaurar los recursos dañados a su estado básico.

En relación con la garantía financiera, los informes de la Comisión Europea no hacen ninguna propuesta concreta sobre la posibilidad de introducir un sistema de garantías financieras obligatorias a nivel europeo, cuya implantación sigue siendo voluntaria para los Estados miembros, conforme establece el artículo 14 de la directiva.

En definitiva, los informes publicados por la Comisión Europea en abril de 2016, consideran que en general la directiva es eficaz, si bien lo ha sido de manera desigual en los diferentes Estados miembros. Por ello, concluye que es necesario trabajar para mejorar algunos aspectos que permitan alcanzar una aplicación más homogénea a nivel europeo, a través del fomento de instrumentos de apoyo en la aplicación de la normativa.

Para ello, la Comisión Europea ha puesto en marcha un plan de trabajo plurianual para el periodo 2017-2020, en el que participan los expertos y las partes interesadas de los Estados miembros, con el objetivo de proporcionar apoyo en la aplicación de la directiva, mediante notas interpretativas, programas de formación y servicios de asistencia a profesionales.

Paralelamente, el informe de la Comisión Europea recomienda a los Estados miembros que tomen iniciativas apoyando las medidas anteriores, como:

- Desarrollar documentos guía, actividades de formación o herramientas electrónicas de análisis de riesgo, incentivando a los operadores que están bajo el ámbito de aplicación de la directiva a adoptar un enfoque de precaución.

En este aspecto pone como ejemplo a algunos Estados miembros que ya lo han hecho, como España, que ha desarrollado, y sigue desarrollando, una serie de herramientas de apoyo a la implementación de la Ley 26/2007.

- Intercambiar experiencias y buenas prácticas y apoyarse mutuamente en la creación de capacidades.
- Revisar su interpretación de disposiciones clave de la directiva.
- Recopilar y registrar sistemáticamente los datos para constatar la eficaz aplicación de la directiva y acumular experiencia.

Destacar por último que la Comisión Europea no hace en estos informes de evaluación de la Directiva 2004/35/CE ninguna propuesta de modificación de la misma.



4. EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 26/2007

En este apartado, en primer lugar se describe la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, a través de la cual, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, que ejerce las labores de Presidencia y Secretaría, ha impulsado el desarrollo normativo de la Ley 26/2007 así como el desarrollo de las herramientas técnicas necesarias para facilitar su aplicación.

A continuación se realiza una descripción de los principales elementos que permiten evaluar la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, y de los cuales se informó a la Comisión Europea en el año 2013, y se actualizó en 2014, en cumplimiento de la obligación de envío de información previsto en el artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE.

4.1. COMISIÓN TÉCNICA DE PREVENCIÓN Y REPARACIÓN DE DAÑOS MEDIOAMBIENTALES

El artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, aprobado mediante Real Decreto 2090/2008, creó la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

Esta Comisión técnica es un órgano de cooperación técnica y de colaboración entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales, para el intercambio de información y el asesoramiento en materia de prevención y de reparación de los daños medioambientales. Está adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica a través de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, y tiene las siguientes funciones:

- a) Emisión de recomendaciones y elaboración de guías metodológicas sobre análisis de riesgos, prevención y reparación de daños medioambientales.
- b) Evacuación, a propuesta de la autoridad competente, de dictámenes periciales sobre determinación de los daños medioambientales, sobre su reparación y sobre su monetización.
- c) Propuesta de designación del órgano u órganos competentes para la tramitación de expedientes administrativos de exigencia de responsabilidad medioambiental cuando concurren las circunstancias a las que se refiere el artículo 7.4 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y así lo acuerden las administraciones públicas afectadas.
- d) Propuesta de modificación y adecuación de la normativa sobre responsabilidad medioambiental derivada del progreso técnico, científico, económico o legal.
- e) Elaboración de estudios sobre implantación de análisis de riesgos ambientales y sistemas de gestión de esos riesgos, sobre ejecución de proyectos de restauración de daños medioambientales y sobre evolución del mercado de las garantías financieras en el campo del medio ambiente.
- f) Recopilación de datos estadísticos sobre daños medioambientales y sobre proyectos de restauración medioambiental.
- g) Impulsar la cooperación y colaboración entre las administraciones públicas con competencias en materia de reparación de responsabilidad medioambiental y proponer los protocolos de colaboración recogidos en la disposición final quinta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.
- h) Informar los modelos de informe de riesgos ambientales tipo («MIRAT») o en su caso las guías metodológicas a los que se refiere el artículo 35, así como las tablas de baremos a las que se refiere el artículo 36.
- i) Cualquier otra función de intercambio de información o asesoramiento en cuestiones relacionadas con la materia regulada en este reglamento que pudieran serle encomendadas por el Ministerio para la Transición Ecológica o las comunidades autónomas.



Para facilitar tanto a las administraciones competentes como a los operadores, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica, en el ejercicio de sus funciones de Presidencia y Secretaría de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, ha impulsado el desarrollo normativo de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y ha desarrollado una serie de instrumentos técnicos.

La Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales también prevé, dado el carácter marcadamente técnico del órgano y con la finalidad de realizar los trabajos preparatorios de los asuntos que ésta deba tratar, la creación de comités de composición especializada en los que participen, entre otros, expertos de reconocido prestigio y representantes de las organizaciones empresariales, sindicales y organizaciones no gubernamentales.

Así, en el seno de esta Comisión técnica se han constituido cuatro grupos de trabajo, cada uno de ellos especializado en distintos aspectos, con la idea de formular propuestas y establecer soluciones para facilitar la implantación y el cumplimiento de la normativa de responsabilidad medioambiental.

- Grupo de trabajo de análisis de riesgo sectoriales

El Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, prevé en su artículo 35 que, para facilitar la evaluación de los escenarios de riesgos así como para reducir el coste de su realización, se podrán desarrollar distintos instrumentos de carácter voluntario, tales como los análisis de riesgos medioambientales sectoriales y las tablas de baremos.

Para que los operadores puedan utilizar esos instrumentos sectoriales se requerirá el informe favorable de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

En este grupo de trabajo se elaboró el procedimiento de informe favorable de los análisis de riesgo sectoriales y las tablas de baremos, y apoya a la Comisión técnica en dicho procedimiento de informe favorable de los instrumentos que las asociaciones industriales presentan para su evaluación.

- Grupo de trabajo para el cálculo del valor de reposición

Este grupo de trabajo se creó con el objetivo de desarrollar una metodología para la valoración de la reposición de los recursos naturales, conforme a los requisitos establecidos en el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental creó esta metodología y la aplicación informática, denominada "Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA)", que se describe más en detalle posteriormente, y que fue aprobada por este grupo de trabajo, y por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

- Grupo de trabajo de modificación normativa

El grupo de trabajo de modificación normativa se constituyó con el objetivo de analizar los aspectos que es necesario desarrollar e introducir en la normativa vigente en materia de responsabilidad medioambiental.

Como resultado de la actividad desarrollada por este grupo de trabajo, se inició la reforma de la normativa de responsabilidad medioambiental impulsada por la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental. El objetivo principal de esta reforma ha sido reforzar los aspectos preventivos de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y la simplificación de los procedimientos administrativos contemplados en la misma. Asimismo, se mejoraron, precisaron y eliminaron determinados aspectos de la normativa de responsabilidad medioambiental, a la luz de la experiencia adquirida durante los años transcurridos desde su entrada en vigor.



De este modo, el 4 de julio de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Asimismo, el 7 de abril de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre.

- Grupo de trabajo de procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental

Este grupo de trabajo se creó con el objetivo de poner en común las experiencias adquiridas por las distintas autoridades competentes en la tramitación de los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental previstos en la Ley 26/2007, de 23 de octubre., y analizar propuestas para agilizar y hacer más eficiente su tramitación.

También se creó el grupo de trabajo de verificación, cuya actividad se dio por cerrada por parte de la Comisión técnica en su reunión de 17 de mayo de 2012, debido al acuerdo tomado de eliminar el procedimiento de verificación de análisis de riesgos medioambientales, previsto en la redacción original del reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y que se eliminó con la publicación del Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

4.2. PRINCIPALES INSTRUMENTOS TÉCNICOS DESARROLLADOS

A continuación se describen los principales instrumentos técnicos desarrollados por la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica, para facilitar la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental, desde el año 2008.

Se puede consultar toda la información sobre estos instrumentos técnicos desarrollados, y que se ha puesto a disposición del público, a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica: <http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/>.

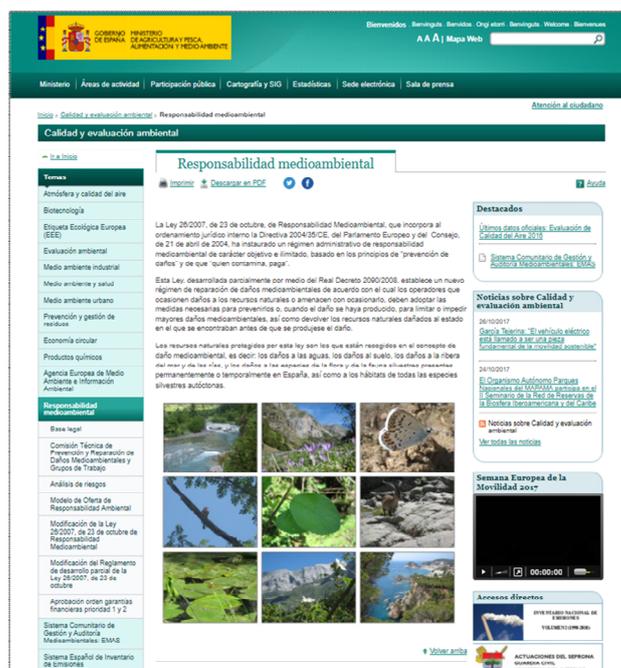


Figura 2: Sección de responsabilidad medioambiental. Página web Ministerio
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*



El desarrollo de todas estas herramientas técnicas, como señala el informe REFIT de la Comisión Europea publicado en 2016, se enmarca dentro de acciones de gran utilidad para incentivar a los operadores a adoptar un enfoque de prevención, y así contribuir a la consecución de los objetivos de la directiva.

La Comisión Europea destaca en sus informes de 2010 y 2016, que varios Estados miembros, entre ellos España, han avanzado mucho en el desarrollo de directrices de evaluación económica y técnica, del desarrollo de herramientas de análisis de riesgo medioambiental, y otros elementos, de forma que están mejor preparados para la aplicación de la directiva.

4.2.1 Realización de un análisis preliminar normativo del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y estimación del número de operadores e instalaciones por provincia y Comunidad Autónoma que están sujetas al ámbito de aplicación del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Esta tarea se finalizó en noviembre de 2010, y permitió estimar que dentro del ámbito de aplicación de la Ley 26/2007, concretamente dentro del ámbito de aplicación de la normativa a la que se refieren los distintos epígrafes del anexo III de la ley, existen aproximadamente 320.000 operadores en España.

Este estudio permitió además conocer el número de operadores incluidos dentro de cada sector profesional, conforme a la clasificación del CNAE. Esta información fue de gran valor, junto con otra información recopilada relativa elementos, para la clasificación de estas actividades en distintos grados de prioridad, que se llevó a cabo mediante la Orden ARM 1783/2011, de 22 de junio.

4.2.2 Creación de un servicio de apoyo a sectores para el desarrollo de sus análisis de riesgo medioambiental sectorial

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental tiene habilitado, desde el año 2010, un servicio de apoyo para la asesoría técnica de los sectores profesionales del anexo III, que voluntariamente deseen presentar a la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales un análisis del riesgo medioambiental a nivel sectorial, o una Tabla de baremos. Este servicio tiene como objetivos:

- Resolver dudas sobre aspectos metodológicos concretos para la realización y planteamiento del análisis de riesgos medioambientales sectorial o tabla de baremos.
- Ayudar en la elaboración del ejercicio práctico de determinación de la cobertura de la garantía financiera para una actividad concreta representativa del sector, y orientar para cuantificar los daños asociados a los escenarios de riesgo.
- Asesorar en la monetización de los daños asociados a los escenarios accidentales que se deduzcan del análisis de riesgos medioambientales, así como resolver dudas relacionadas con la utilización y el funcionamiento de la herramienta informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA). Esta utilidad está también abierta a aquellos operadores individuales que estén desarrollando sus análisis de riesgos medioambientales individuales.

Además de este servicio de apoyo, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, también ha puesto a disposición del público un servicio de consultas general, que tiene como objetivo contestar todas las consultas y solicitudes de información que sobre la materia se reciben sobre la aplicación de la ley.

En el marco de estos servicios de consultas, que sigue en funcionamiento, se han atendido desde el año 2008, más de 350 consultas sobre el desarrollo de análisis de riesgos medioambientales, a través de consultas escritas o a través de la celebración de reuniones específicas con los sectores y operadores que han utilizado este servicio.



4.2.3 Redacción del documento “Estructura y contenidos generales de los instrumentos sectoriales para el análisis del riesgo medioambiental”.

El artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, establece que los operadores de las actividades incluidas en el anexo III de la ley, sin perjuicio de las exenciones previstas en su artículo 28, deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que pretenden desarrollar.

Este mismo artículo determina que la fijación de la cuantía de esta garantía financiera partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, que se realizarán de acuerdo a la metodología que reglamentariamente se establezca por el gobierno.

El artículo 34 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre y modificado por el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, indica que los análisis de riesgos medioambientales serán realizados por los operadores o un tercero contratado por ellos, siguiendo el esquema establecido por la norma UNE 150.008 u otras normas equivalentes.

Con el objeto de facilitar la evaluación de los escenarios de riesgos así como para reducir el coste de su realización, el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, introduce distintos instrumentos de carácter voluntario, que son los análisis de riesgos medioambientales sectoriales y las tablas de baremos.

Los análisis de riesgos medioambientales sectoriales pueden consistir bien en modelos de informes de riesgos ambientales tipo, los llamados MIRAT, o bien en guías metodológicas para el análisis de riesgo, según el grado de homogeneidad del sector desde el punto de vista del riesgo medioambiental. Las tablas de baremos están previstas para los sectores o pequeñas y medianas empresas que, por su alto grado de homogeneidad, permitan la estandarización de sus riesgos ambientales.

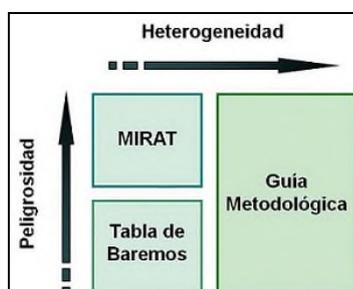


Figura 3: Análisis de riesgos sectoriales y tablas de baremos
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Los operadores podrán elaborar sus análisis de riesgos medioambientales tomando como base estas herramientas de análisis de riesgos sectoriales, que con carácter previo hayan sido informadas favorablemente por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales para cada sector.

Este documento de estructura y contenidos generales de los instrumentos sectoriales para el análisis del riesgo medioambiental, se aprobó por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales en el año 2011, y se puso a disposición de los interesados a través de la página web del Ministerio. Asimismo se elaboraron dos ejemplos modelo de MIRAT y de Tabla de baremos, que también fueron publicados en la página web del Ministerio, tras la aprobación por parte de la Comisión técnica de prevención y reparación de daño medioambientales.



4.2.4 Desarrollo de experiencias piloto para el diseño de MIRATs (Modelo de Informe de Riesgos Medioambientales Tipo), Tablas de baremos y Guías metodológicas.

Para apoyar a distintos sectores en la elaboración de los análisis de riesgos sectoriales, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha financiado y desarrollado seis instrumentos de análisis de riesgos medioambientales sectoriales. La selección de los sectores se realizó en coordinación con la Confederación Española de Organizaciones empresariales (CEOE).

Instrumento de análisis de riesgo sectorial o tabla de baremos	Fecha de elaboración
Tabla de baremos para el sector de fabricación de pinturas y tintas de imprimir, elaborado para la Asociación Española de Fabricantes de Pinturas y Tintas de Imprimir (ASEFAPI)	2011
Guía metodológica para el sector de la minería de sulfuros polimetálicos y sales sódicas y potásicas, elaborado para la Confederación Nacional Empresarios Minería y Metalurgia (CONFEDEM).	2012
MIRAT para el sector de aceite de oliva y de oleaginosas, elaborado para la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB).	2012
Guía metodológica para actividades de gestión de residuos peligrosos y no peligrosos, elaborado para la Asociación Nacional de Gestores de Residuos de Automoción (ANGEREA), Asociación de Empresas Gestoras de Residuos y Recursos Especiales (ASEGRE) y Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER)	2015
MIRAT para las actividades de transporte de mercancías por carretera, elaborado para la Confederación Española de Transporte de Mercancías (CTEM)	2015
MIRAT para el sector de la fundición, elaborado para la Federación Española de Asociaciones de Fundidores (FEAF)	2016

Como se indica en la tabla anterior, tres de estos análisis de riesgos sectoriales financiados y desarrollados por la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, se finalizaron en 2015 y 2016.

Todos estos análisis de riesgos sectoriales, están disponibles en la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.

Por otro lado, numerosas asociaciones industriales han desarrollado con sus propios fondos análisis de riesgos sectoriales y tablas de baremos, que han presentado para informe favorable de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

Tras realizar el procedimiento de evaluación de estos instrumentos sectoriales, siguiendo el procedimiento aprobado por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, están informados favorablemente los siguientes 23 instrumentos:

Instrumento de análisis de riesgo sectorial o tabla de baremos	Fecha de informe favorable
"Desarrollo y aplicación de un proyecto MIRAT para el sector siderúrgico (SID-MIRAT). Acería eléctrica, laminaciones y tratamientos superficiales", elaborado por la Unión de Empresas Siderúrgicas (UNESID).	Diciembre de 2012
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) del sector pasta y papel", elaborado por la Asociación Española de Fabricantes de Pasta y Papel (ASPAPPEL).	Febrero de 2014
"Guía Metodológica del sector perfumería y cosmética", elaborado por la Asociación Nacional de Perfumería y Cosmética (STANPA).	Febrero de 2014
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para las actividades desarrolladas por las empresas del sector de fabricación de cemento por vía seca", elaborado por la Agrupación de Fabricantes de Cemento de España (OFICEMEN).	Marzo de 2014
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para las actividades desarrolladas por las graveras del sector de fabricación de áridos", elaborado por la Federación de Áridos (FDA).	Marzo de 2014



Instrumento de análisis de riesgo sectorial o tabla de baremos	Fecha de informe favorable
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para las actividades desarrolladas por las canteras", elaborado por la Federación de Áridos (FDA) y la Agrupación de Fabricantes de Cemento de España (OFICEMEN)	Marzo de 2014
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT)", elaborado por la Asociación de Empresas de Limpieza Pública (ASELIP) para el sector	Julio de 2014
"Proyecto Piloto Tabla de Baremos del Sector Fabricación de Pinturas y Tintas de imprimir", elaborado por la Asociación Española de Fabricantes de Pinturas y Tintas de Imprimir (ASEFAPI)	Julio de 2014
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para las centrales térmicas", elaborado por la Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA)	Noviembre de 2014
"Guía Metodológica para la elaboración de los análisis de riesgos medioambientales para plantas de GNL", elaborado por la Asociación Española del Gas (SEDIGAS)	Mayo de 2015
"Guía Metodológica para la elaboración de los análisis de riesgos medioambientales para el sector gasista", elaborado por la Asociación Española del Gas (SEDIGAS)	Mayo de 2015
"Guía Metodológica del sector de tecnología sanitaria", elaborado por la Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN)	Mayo de 2015
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo para el sector de producción y comercialización de productos fitosanitarios", elaborado por la Asociación Empresarial para la Protección de las Plantas (AEPLA).	Junio de 2015
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo para el sector de la cal", elaborado por la Asociación Española de Fabricantes de Cal y Derivados (ANCADE)	Junio de 2015
"Guía Metodológica para determinadas actividades de gestión de residuos peligrosos y no peligrosos" presentado por la Asociación de Empresas Gestoras de Residuos y Recursos Especiales (ASEGRE), la Asociación Nacional de Gestores de Residuos de Automoción (ANGEREA) y la Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER)	Junio de 2015
"Guía Metodológica de Análisis de Riesgos Medioambientales en el Sector Químico y Petroquímico", elaborado por la Federación Empresarial de la Industria Química Española (FEIQUE)	Diciembre de 2015
"Proyecto de Responsabilidad Medioambiental: Realización de MIRAT para Unidad de Separación de Gases del Aire (ASU)" elaborado por la Asociación de Fabricantes de Gases Industriales y Medicinales (AFGIM)	Enero de 2016
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para las actividades de transporte por carretera" presentado por la Confederación Española de Transporte de Mercancías (CTEM), la Asociación Empresarial Española de Carga Fraccionada (AECF) y la Asociación de Transporte Internacional por Carretera (ASTIC)	Octubre de 2016
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para ATEDY", elaborado por la Asociación Técnica y Empresarial del Yeso (ATEDY).	Noviembre de 2016
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para el sector de patatas fritas y productos de aperitivo", elaborado por la Asociación de Fabricantes de Aperitivos (AFAP)	Diciembre de 2016
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para el sector cerámico", elaborado por la Asociación Española de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos (ASCER)	Diciembre de 2016
"Modelo de informe de Riesgos Ambientales TIPO (MIRAT) para el sector de la fundición", presentado por la Federación Española de Asociaciones de Fundidores (FEAF)	Marzo de 2017
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para el sector de fabricación de fritas, esmaltes y colores cerámicos", elaborado por la Asociación Nacional de Fabricantes de Fritas, Esmaltes y Colores Cerámicos (ANFFECC)	Marzo de 2017

Estas herramientas ayudarán a aquellos operadores que mantengan la obligación de constituir garantía financiera a determinarla, y asimismo tienen un gran valor añadido para la identificación



de medidas de gestión del riesgo, incidiendo en el principio de precaución en el que se basa la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Como se indica en la tabla, en el periodo 2015 - 2017 se realizó una intensa labor de presentación y evaluación de análisis de riesgos sectoriales y tablas de baremos, al haberse llevado a cabo el informe favorable de 14 de los 23 instrumentos presentados. En este proceso de evaluación e informe favorable participaron, conforme al procedimiento aprobado, los integrantes del grupo de trabajo de análisis de riesgos sectoriales, grupos de expertos creados para la evaluación de cada instrumento, y la propia Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

Destacar la relevancia de la realización de este elevado número de instrumentos de análisis de riesgos sectoriales, como elemento a tener en cuenta en la evaluación de la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, fundamentalmente en aplicación del principio de prevención. Como se ha señalado anteriormente, los instrumentos de análisis de riesgos medioambientales son unas herramientas que proporcionan una información muy valiosa para implantar medidas de gestión del riesgo, que reduzcan la probabilidad de que ocurran daños medioambientales, y sus consecuencias.

4.2.5 Elaboración de la metodología del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA) y diseño de una aplicación informática que permite monetizar el daño medioambiental asociado a cada escenario de riesgo conforme a la metodología de valoración que establece el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre.

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental establece que determinados operadores de las actividades incluidas en su anexo III, deberán disponer de una garantía financiera, en el momento en que dicha obligación entre en vigor mediante la orden ministerial correspondiente, que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a su actividad.

Asimismo, la normativa de responsabilidad medioambiental establece la obligación de que estos operadores elaboren un análisis de riesgos medioambientales, con el objetivo de identificar los posibles escenarios accidentales, y establecer el valor del daño medioambiental que puedan producir, y así determinar la cuantía de la garantía financiera obligatoria, siguiendo el procedimiento descrito en el artículo 33 del reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

En este contexto, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, con el objetivo de ofrecer a todos los operadores y sectores industriales una herramienta que les ayude a cumplir con estas obligaciones, ha elaborado una metodología para el cálculo de costes de reposición, el Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental, que permite monetizar los escenarios de riesgo identificados por los operadores en los análisis de riesgos medioambientales de su instalación.

Esta metodología fue aprobada por la Comisión técnica en su reunión del 13 de abril de 2011.

Adicionalmente, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado una aplicación informática basada en esta metodología, con el objetivo de ofrecer a todos los operadores y sectores industriales, una herramienta de asistencia integral para la monetización del daño medioambiental asociado a cada escenario de riesgo conforme a la metodología de valoración que establece el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y de las medidas reparadoras (primarias, compensatorias y complementarias), junto con las mejores técnicas disponibles que sean necesarias para devolver los recursos naturales y los servicios que éstos prestan a su estado original.

De esta forma, esta aplicación informática permite a los operadores, por un lado conocer si están obligados a constituir garantía financiera, y en su caso calcular su cuantía, y por otro lado evaluar los daños asociados a sus escenarios de riesgo, de forma que les permita llevar a cabo una gestión del riesgo medioambiental de sus instalaciones.

Aclarar que el Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental es una herramienta voluntaria de apoyo a la monetización de los daños medioambientales en el marco de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, no siendo vinculantes los resultados que ofrece.



La aplicación informática basada en esta metodología se puso a disposición del público en el mes de abril de 2013, de forma gratuita, a través de la página web del ahora Ministerio para la Transición Ecológica. Desde esa fecha, se han registrado 1.150 usuarios en la aplicación, y se han generado más de 1.600 proyectos.

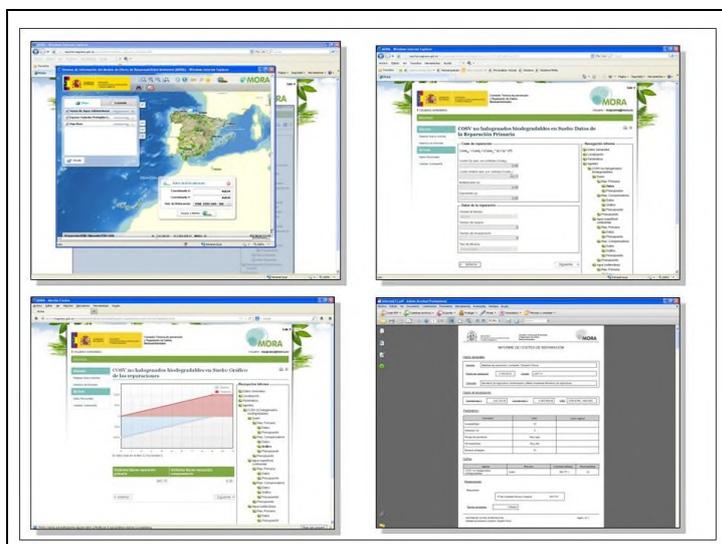


Figura 4: Aplicación informática MORA
Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica

Está también disponible a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, el documento resumen de la metodología del Modelo de oferta de Responsabilidad Ambiental, y la guía de usuario de la aplicación informática.

4.2.6 Servicio Web de la aplicación informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA)

Varias asociaciones industriales que han desarrollado análisis de riesgos sectoriales, solicitaron a la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental el desarrollo de un servicio web, que permitiese conectar automáticamente sus herramientas informáticas de análisis de riesgo con la aplicación informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental.

Respondiendo a esta solicitud, se desarrolló un servicio web que permite a otras aplicaciones externas conectarse a MORA, de forma que estas puedan acceder automáticamente a la funcionalidad del sistema. Esta nueva funcionalidad se puso en funcionamiento en septiembre de 2015.

De esta forma, la monetización del daño medioambiental asociado a cada escenario de riesgo podrá realizarse a través de la aplicación informática MORA, bien de forma manual, utilizando el asistente para la generación de informes de la aplicación, o bien de forma automática mediante este servicio web, permitiendo a otras aplicaciones externas conectarse a MORA.

4.2.7 Desarrollo de la aplicación informática del Índice de Daño Medioambiental (IDM)

El Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, modificó la redacción del artículo 33 del reglamento para introducir un nuevo método que simplifica notablemente al operador el proceso de determinación de la cuantía de la garantía financiera.

Esta simplificación se basa en la introducción de un índice de daño medioambiental que el operador deberá estimar para cada escenario accidental identificado en su análisis de riesgos medioambientales, siguiendo los pasos que se establecen en el nuevo anexo III del reglamento.

El Índice de Daño Medioambiental (IDM), permite estimar un orden de magnitud del daño medioambiental causado bajo cada hipótesis de escenario accidental. Esto permite comparar



diferentes escenarios entre sí, y seleccionar el escenario de referencia que servirá de base para calcular la garantía financiera.

Su cálculo se apoya en una serie de estimadores de los costes de reparación primaria que se deducen de la ecuación de costes de la metodología del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental para cada combinación agente-recurso.

Con este nuevo procedimiento, para establecer la cuantía de la garantía financiera, solamente será necesario cuantificar y monetizar el daño medioambiental generado para un único escenario de referencia seleccionado, en lugar de para todos los escenarios identificados, como se preveía en la anterior redacción del artículo 33 del reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, lo que supone una notable simplificación y ahorro en recursos.

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado una aplicación informática para estimar el IDM asociado a cada escenario accidental, dentro del procedimiento de determinación de la cuantía de la garantía financiera, que está disponible de forma gratuita a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, desde abril del año 2015.



Figura 5: Aplicación informática del IDM
Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica

4.2.8 Desarrollo de un análisis de riesgos medioambientales dirigido a un operador individual y la estimación de la garantía financiera correspondiente.

El artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, establece que los operadores de las actividades incluidas en el anexo III de la ley, sin perjuicio de las exenciones previstas en su artículo 28, deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que pretenden desarrollar.

Este mismo artículo determina que la fijación de la cuantía de esta garantía financiera partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, que se realizarán de acuerdo a la metodología que reglamentariamente se establezca por el gobierno.

El artículo 34 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre y modificado por el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, indica que los análisis de riesgos medioambientales serán realizados por los operadores o un tercero contratado por ellos, siguiendo el esquema establecido por la norma UNE 150.008 u otras normas equivalentes.

Con el objetivo de apoyar a los operadores que, conforme al artículo 37.2 a) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, mantienen la obligación de constituir la garantía financiera, y por tanto de elaborar un análisis de riesgos medioambientales para determinar su cuantía, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, desarrolló un análisis de riesgos medioambientales para un operador individual.



Este análisis de riesgos medioambientales se puso a disposición de todos los operadores interesados, en el año 2015, a través de la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, con el objetivo de que pueda ser de orientación y utilidad en la elaboración de sus análisis de riesgos medioambientales.

4.2.9 Guía para la elaboración de Estudios Simplificados para la Gestión del Riesgo Medioambiental

La Ley 26/2007, de 23 de octubre de Responsabilidad Medioambiental, tiene entre sus objetivos principales la prevención de los daños medioambientales, en aplicación del principio de precaución.

La ley obliga a todos los operadores, con independencia de que su actividad esté incluida o no en el anexo III, ante la existencia de una amenaza inminente de daño, a adoptar las medidas de prevención necesarias o de evitación de nuevos daños en caso de que el daño se materialice.

Para alcanzar estos objetivos, es necesario incentivar a los operadores para que adopten un enfoque preventivo, mediante el desarrollo de herramientas que les permitan llevar a cabo una adecuada gestión del riesgo medioambiental de su actividad. Así, una de las principales herramientas que contribuyen a realizar una gestión eficaz del riesgo son los análisis de riesgos medioambientales.

La normativa de responsabilidad medioambiental establece que los operadores de las actividades que quedan obligadas a constituir la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, deben realizar un análisis de riesgos medioambientales de su actividad para determinar la cuantía de dicha garantía financiera.

Esos operadores, en el proceso de elaboración de los análisis de riesgos medioambientales, disponen o generan la información adecuada para mejorar la gestión del riesgo medioambiental de su actividad, así como para identificar y diseñar posibles medidas preventivas o de evitación de nuevos daños.

Dentro del compromiso de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental de apoyar a los operadores incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se ha desarrollado un “Estudio Simplificado para la Gestión del Riesgo Medioambiental” (ESGRA), para que aquellos operadores que quedan exentos de realizar un análisis de riesgos medioambientales, por no estar obligados a constituir la garantía financiera, dispongan de un instrumento que les permita realizar una adecuada gestión del riesgo medioambiental de su actividad.

Los ESGRA se centran en el ámbito de la gestión del riesgo, la prevención y la evitación con el objeto de ofrecer a los operadores exentos de realizar un análisis de riesgos medioambientales una asistencia en este ámbito. La metodología desarrollada permite tomar las decisiones de gestión del riesgo que se consideren más adecuadas con el fin de disminuir, en la medida de lo posible, la probabilidad de ocurrencia y el valor de los daños asociados a los hipotéticos escenarios accidentales.

Este documento se puso a disposición de todos los operadores interesados, en el año 2015, a través de la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.

4.3. ACTIVIDADES DE FORMACIÓN Y DIVULGACIÓN, Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Con el objetivo de formar al personal de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, se han realizado desde el año 2009 ocho cursos de responsabilidad medioambiental, organizados por la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental. Además, distintas comunidades autónomas han organizado otros cursos de formación específicos.

En cuanto a las labores de divulgación, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha participado desde 2008 en más de 100 jornadas, seminarios, charlas con asociaciones industriales, consultoras, organizaciones no gubernamentales, aseguradoras y reaseguradoras, y otros organismos.



Todo ello con el objeto de divulgar los objetivos de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, dar a conocer y fomentar la utilización de las herramientas desarrolladas para facilitar su aplicación, así como escuchar las opiniones de todos los actores involucrados en la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental, en un diálogo abierto y receptivo. Las opiniones recibidas se han visto plasmadas, en la medida de lo posible, en las normas tramitadas, así como en las herramientas técnicas desarrolladas.

A esto hay que sumar las jornadas, seminarios y otras actividades en las que han participado las comunidades autónomas.

Respecto al acceso a la información sobre la normativa de responsabilidad medioambiental, y su aplicación, desde la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, además de la información sobre todas las herramientas técnicas que se han desarrollado, y que se ha puesto a disposición del público a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, también tiene a disposición del público un servicio de consultas general, con el objetivo de aclarar todas las consultas y solicitudes de información que sobre la materia se planteen.

En el marco de estos servicios de consultas se han respondido desde el año 2008 a cada una de las más de 1.100 consultas recibidas, sobre materias jurídicas y técnicas, así como solicitudes de información de distinta índole, a las que habría que añadir las consultas remitidas a las comunidades autónomas.

Finalmente señalar que durante la tramitación de la modificación de la Ley 26/2007 (Ley 11/2014, de 3 de julio) y de su reglamento de desarrollo parcial (Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo), así como de la Orden ARM 1783/2011, y el proyecto de Orden Ministerial por la que se establece el orden de prioridad y el calendario para la exigibilidad de la garantía financiera obligatoria de las actividades profesionales del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, se han sometido estos textos al procedimiento de participación pública.

En las correspondientes memorias de impacto normativo, se incluyó una descripción de los avances en la ejecución de la ley, así como de las medidas legislativas y administrativas que se habían valorado y aplicado hasta esa fecha, en el seno de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, con el objetivo de facilitar información al ciudadano de las acciones que se habían llevado a cabo para facilitar la aplicación de la normativa.

4.4. DESARROLLO NORMATIVO

A continuación se detallan las normas que se han aprobado para llevar a cabo un adecuado desarrollo normativo de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental:

4.4.1. Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio

Con fecha 29 de junio de 2011, se publicó la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, por la que se establece el orden de prioridad y el calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Esta orden estableció el orden de prioridad y calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria, estableció una priorización de las actividades económicas del Anexo III de la ley en niveles de prioridad 1 a 3.

A partir de esa clasificación, se estableció que las órdenes ministeriales a partir de las cuales sería exigible la garantía financiera obligatoria a los sectores de actividad clasificados con el nivel de prioridad 1, se publicaría entre los dos y tres años siguientes a la entrada en vigor de esa orden, las relativas a los sectores clasificados con el nivel de prioridad 2 entre los tres y cinco años siguientes, y las relativas a los sectores de actividad clasificados con el nivel de prioridad 3 entre los cinco y ocho años siguientes.



4.4.2. Modificación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre

Con fecha 4 de julio de 2014, se publicó la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

La modificación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, obedeció de un lado a la necesidad de reforzar su vertiente preventiva, simplificar y mejorar la aplicación del marco normativo, y racionalizar la exigencia de garantía financiera sólo a aquellas actividades que tienen mayor incidencia ambiental.

De otro lado, se aprovechó esta modificación para incorporar a nuestro ordenamiento jurídico previsiones de derecho comunitario y para garantizar la correcta incorporación de la Directiva 2004/35/CE, de Responsabilidad Medioambiental, a nuestro ordenamiento jurídico.

Las principales modificaciones que se introdujeron son las siguientes:

- Reforzar los aspectos preventivos de la Ley 26/2007

Para reforzar los aspectos preventivos de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se consideró oportuno impulsar el uso de los análisis de riesgos medioambientales como una herramienta importante para su gestión.

Para ello, se introdujo un nuevo artículo 17 bis, mediante el que se señala que las autoridades competentes adoptarán medidas para impulsar la realización voluntaria de análisis de riesgos medioambientales, entre los operadores de actividades susceptibles de ocasionar daños medioambientales, como medida de minimización y gestión del riesgo medioambiental.

- Ampliar la protección del medio ambiente de forma que se cubran los posibles daños que se puedan producir en el estado ecológico de las aguas marinas.

De esta forma, se modifica el artículo 2 de la ley para incorporar la modificación de la Directiva 2004/35/CE, establecida en el artículo 38 de la Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro. Esta ampliación del ámbito de aplicación de la Ley 26/2007, a las aguas marinas, se llevó a cabo un año antes de la fecha prevista en la modificación de la Directiva 2004/35/CE.

- Simplificar y agilizar el procedimiento de constitución de garantía financiera obligatoria.

Con la modificación del artículo 24.2 de la Ley 26/2007, se agiliza el procedimiento para la determinación de la garantía financiera, de modo que serán los operadores obligados a constituir una garantía financiera, quienes determinen la cuantía de la misma, a partir de la realización del análisis de riesgos medioambientales de su actividad, que deberán realizar conforme a lo establecido en el reglamento de desarrollo parcial de la ley, y comuniquen a la autoridad competente su constitución.

Asimismo, se incluyen en el artículo 28 de la ley, los criterios en los que se basarán las exenciones a la constitución de la garantía financiera obligatoria de determinados operadores de actividades, que se establecen reglamentariamente. Estos criterios son el escaso potencial de generar daños medioambientales y el bajo nivel de accidentalidad de las actividades.

- Mejorar las normas aplicables a los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental.

Se precisan, en el artículo 41, los trámites de iniciación del procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, y se modifica el plazo, previsto en el artículo 45, para resolver los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental, ampliándolo a 6 meses, debido a la complejidad técnica que entraña su tramitación.



4.4.3. Modificación del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007

Con fecha 7 de abril de 2015, se publicó el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, aprobado mediante Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre.

La modificación del reglamento de desarrollo parcial obedeció, en primer lugar, a la necesidad de cumplir con el mandato contenido en el artículo 28 d) de la Ley 26/2007, de determinar por vía reglamentaria las actividades que quedan exentas de constituir la garantía financiera obligatoria con el objetivo de racionalizar tal obligación a las actividades con mayor incidencia ambiental.

Por otro lado, era necesario realizar otras modificaciones en el reglamento de desarrollo parcial con la finalidad primordial de reducir las cargas administrativas a los operadores y de simplificar los procedimientos administrativos contemplados en el mismo, singularmente el de determinación de la garantía financiera.

Las principales modificaciones que se introducen son las siguientes:

- Reducción del número de operadores obligados a constituir garantía financiera

La Ley 11/2014, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental modificó el artículo 28 de la ley mediante la inclusión de un nuevo apartado d) que remite al establecimiento, por vía reglamentaria, de las actividades a las que, debido a que su potencial de ocasionar daños medioambientales y su nivel de accidentalidad sean bajos, se les exima de las obligaciones de constituir garantía financiera y llevar a cabo un análisis de riesgos medioambientales.

Con este fin se ha modificado el artículo 37 del Reglamento de desarrollo parcial para introducir un nuevo apartado a), que recoge las actividades cuyos operadores mantienen la obligación de constituir la garantía financiera obligatoria, por considerarse que pueden ocasionar una mayor incidencia ambiental en caso de accidente, y que son los siguientes:

- o Operadores sujetos al ámbito de aplicación del texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (IPPC).
- o Operadores sujetos al ámbito de aplicación del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (SEVESO)
- o Operadores dedicados a la gestión de residuos de las industrias extractivas, cuando se trate de instalaciones clasificadas como de categoría A, según lo dispuesto en el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio.

- Simplificación del procedimiento de determinación de la cuantía de la garantía financiera

El artículo 24.3 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que la fijación de la cuantía de la garantía financiera partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad que se realizará de acuerdo a la metodología que reglamentariamente se establezca por el gobierno.

En este contexto, en los artículos 33 y 34 del reglamento de desarrollo parcial se establece el procedimiento para la determinación de la cuantía de la garantía financiera y la metodología a seguir en la elaboración de los análisis de riesgos medioambientales, respectivamente.

Se ha modificado la redacción del artículo 33 del reglamento para introducir un nuevo método que simplifica notablemente al operador el proceso de determinación de la cuantía de la garantía financiera.

Este nuevo método tiene como principal novedad la introducción de un Índice de Daño Medioambiental (IDM), que debe estimar el operador para cada escenario accidental identificado, siguiendo los pasos que se establecen en el nuevo anexo III del reglamento. Con este nuevo procedimiento, para establecer la cuantía de la garantía financiera, solamente será necesario cuantificar y monetizar el daño medioambiental generado para un único escenario de referencia seleccionado, en lugar de para todos los escenarios identificados, como se



preveía en la anterior redacción, lo que supone una notable simplificación y ahorro en recursos.

Asimismo, para avanzar en esta simplificación, se ha eliminado la verificación de los análisis de riesgos medioambientales, que se sustituye por una declaración responsable que deberán presentar los operadores que queden obligados a constituir garantía financiera y a realizar análisis de riesgos medioambientales.

- Otras modificaciones

Además, se realizan otras modificaciones que tienen como objetivo precisar, corregir o eliminar determinados aspectos del reglamento para mejorar su aplicación:

- o Se modifica el artículo 38, sobre actualización de la cuantía mínima de la garantía financiera para aclarar que la misma podrá ser actualizada a instancia motivada de la autoridad competente, y se modifica el artículo 40 sobre garantía financiera en caso de pluralidad de actividades o instalaciones.
- o Se modifica el artículo 44 sobre el Fondo de compensación de daños medioambientales, con objeto de adaptarlo a la situación actual de la normativa nacional bajo la que opera un sistema de liquidación de entidades aseguradoras en situación de insolvencia, que es gestionado por el Consorcio de Compensación de Seguros.
- o Se modifica el anexo II del reglamento para mejorar ciertos aspectos relacionados con la metodología para el cálculo de las medidas de reparación complementarias y compensatorias.
- o El Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, contemplaba, en su disposición transitoria única, la posibilidad de que aquellos operadores cuyo sector o asociación sectorial presentase a la Comisión técnica un instrumento de análisis de riesgos medioambientales sectorial o una tabla de baremos, en los 6 meses siguientes a la entrada en vigor del real decreto, siempre y cuando ese instrumento resulte aprobado favorablemente, podrían realizar sus análisis de riesgos medioambientales individuales basándose en la metodología definida en la redacción anterior del artículo 33 del reglamento.
- o La disposición transitoria también contemplaba la opción de que aquellos operadores que hubiesen realizado sus análisis de riesgos medioambientales basándose en la metodología definida en la redacción anterior del artículo 33 del reglamento, pudiesen utilizarlo para constituir la garantía financiera, cuando ésta entre en vigor, siempre que dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del real decreto constituyesen una garantía financiera voluntaria y presentasen ante la autoridad competente una declaración responsable que así lo acreditase.

4.4.4. Aprobación de la Orden APM1040/2017, de 23 de octubre

La disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, establece que la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria prevista en su artículo 24 se determinará por Orden Ministerial.

De este modo, la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, por la que se establece el orden de prioridad y calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria, estableció una priorización de las actividades económicas del Anexo III de la ley en niveles de prioridad 1 a 3.

A partir de esa clasificación, se estableció que las órdenes ministeriales a partir de las cuales sería exigible la garantía financiera obligatoria a los sectores de actividad clasificados con el nivel de prioridad 1, se publicaría entre los dos y tres años siguientes a la entrada en vigor de esa orden, las relativas a los sectores clasificados con el nivel de prioridad 2 entre los tres y cinco años siguientes, y las relativas a los sectores de actividad clasificados con el nivel de prioridad 3 entre los cinco y ocho años siguientes.



Con fecha 30 de octubre de 2017, se publicó la Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del Anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental clasificadas como nivel de prioridad 1, y como nivel de prioridad 2, mediante la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio y por la que se modifica su anexo.

Los objetivos de esta orden son:

- Fijar la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera para actividades de prioridad 1 y 2

La Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, cumple con lo establecido en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, fijando la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, clasificadas con nivel de prioridad 1 y con nivel de prioridad 2 conforme al anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, que mantienen la obligación de constituir la garantía financiera tras la modificación de la Ley 26/2007 y su reglamento de desarrollo parcial.

De este modo se establece que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 1 en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, deberán disponer de una garantía financiera, un año después de la fecha de entrada en vigor de esta orden.

Estas actividades clasificadas con nivel de prioridad 1 son por un lado, las actividades sujetas al ámbito de aplicación del Real Decreto 840/2015, de 21 de septiembre, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (SEVESO).

Por otro lado, en el ámbito de aplicación del Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (IPPC), están clasificadas como nivel de prioridad 1 mediante la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, las instalaciones de combustión con una potencia térmica nominal igual o superior a 50 MW, y las instalaciones para la valorización o eliminación de residuos peligrosos con una capacidad de más de 10 toneladas por día.

Asimismo, se establece que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 2 en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, deberán disponer de una garantía financiera, dos años después de la fecha de entrada en vigor de esta orden.

Estas actividades son algunas de las incluidas en el anexo I del Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación (IPPC), entre ellas ciertas actividades de Refinerías de petróleo y gas, de producción y transformación de metales, de la industria química, y de gestión de residuos.

- Modificar el anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio.

El Real Decreto 183/2015, de 13 marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de Ley 26/2007, de 23 de octubre, modificó su artículo 37.2 para establecer las actividades que quedan exentas de constituir la garantía financiera obligatoria conforme a lo establecido en el artículo 28 d) de la Ley 26/2007, y las que mantienen dicha obligación.

La Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, modifica el Anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, de modo que en el mismo sólo aparezcan las actividades que, conforme al nuevo artículo 37.2.a) del Reglamento de desarrollo parcial quedarán obligados a constituir la garantía financiera, clasificados con el nivel de prioridad correspondiente, de 1 a 3, y eliminando las actividades que quedan exentas de esta obligación.

Por otro lado, la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, modificó el ámbito de aplicación del anexo I de la Ley 16/2002, de 1 de julio, relativo a las actividades a las que se aplica la norma para cubrir tipos de instalaciones adicionales, y concretar y ampliar más en relación con determinados sectores. Todas estas modificaciones normativas están recogidas en el Texto refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre.



Con la modificación del anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, se introducen las nuevas categorías de actividades e instalaciones que se han incluido en el ámbito de aplicación del Texto refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación.

Con la aprobación de la Orden APM 1040/2017, de 23 de octubre, se culmina la reforma de la normativa de responsabilidad medioambiental, iniciada con la aprobación de la Ley 11/2014, de 3 de julio, de modificación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, y con la aprobación del Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Asimismo, se pone en funcionamiento el sistema de garantías financieras obligatorias, que refuerza la aplicación de los principios de prevención y de “quien contamina paga” en los que se basan la Ley 26/2007.

Este sistema de garantías financieras obligatorias, cumple con las recomendaciones de la Comisión Europea, en el informe que publicó en octubre de 2010 sobre la aplicación de la Directiva, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14 de la Directiva 2004/35/CE.

Dicho informe de la Comisión Europea señala textualmente que *“de la evolución de los sistemas existentes (de garantías financieras), parece desprenderse que, para facilitar la aplicación, todos los sistemas de garantía financiera obligatoria deberían recurrir a la implantación gradual, así como excluir las actividades de bajo riesgo y fijar unos topes máximos para las garantías financieras.”*

A la recomendación de recurrir a una implantación gradual respondió la Orden ARM/ 1783/2011, que fijó un calendario para la entrada gradual de la garantía financiera obligatoria, así como la Orden APM 1040/2017; A la recomendación de excluir las actividades de bajo riesgo, respondió el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modificó el reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, mediante el que se excluyen de la obligación de constituir una garantía financiera a los operadores considerados de bajo riesgo, y manteniendo esta obligación para los operadores con un mayor potencial de causar daños medioambientales; Finalmente, a la recomendación de fijar unos topes máximos para las garantías financieras, ya está recogida en la Ley 26/2007, en su artículo 30, fijando un límite máximo de 20 millones de Euros.

En relación con esta entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria, que cabe recordar que no es obligatoria en la Directiva 2004/35/CE, señalar que el informe *“Financial Provision. Protecting the Environment and the Public Purse”*, elaborado por la European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law, señala que, entre los Estados miembros que han introducido garantía financiera obligatoria en su transposición de la Directiva 2004/35/CE, el enfoque de España es el más desarrollado, destacando su enfoque preventivo.

4.5. EXPEDIENTES DE EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

En relación con los expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados, es necesario recordar, como se ha señalado anteriormente, que no todos los daños a los recursos naturales están protegidos por la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Tan sólo lo están aquellos que tienen cabida en el concepto de daño medioambiental, es decir, aquellos definidos en el artículo 2.1.: Los daños a las aguas, incluidas las aguas marinas, al suelo, a la ribera del mar y de las rías, y a las especies de la flora y de la fauna silvestres presentes permanente o temporalmente en España, así como a los hábitats de todas las especies silvestres autóctonas.

Quedan excluidos los daños al aire, que quedan cubiertos por la normativa sectorial correspondiente, y los denominados daños tradicionales, es decir los daños a las personas y a sus bienes, salvo que estos últimos constituyan un recurso natural.

De la misma forma, no todos los daños que sufran estos recursos naturales generarán responsabilidad medioambiental. Para que la ley pueda ser aplicada, se deberá estar en



presencia de amenazas de daños o de daños propiamente dichos que produzcan “efectos adversos significativos” sobre un recurso natural.

Por lo tanto, es necesario distinguir entre los conceptos de “daño”, y “daño medioambiental”, que en el ámbito de aplicación de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, se refiere a aquellos daños o amenazas inminentes de daño que produzcan efectos adversos significativos, **y sólo en estos casos, se podrá aplicar la normativa de responsabilidad medioambiental.**

Hecha esta aclaración sobre los daños que están cubiertos por la Ley 26/2007, de 23 de octubre, indicar que en el año 2013, España remitió a la Comisión Europea la información requerida por la misma en aplicación del artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE, incluyendo el número de casos de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados. Este informe, actualizado en 2014, está disponible para todo el público en internet, junto con los informes del resto de Estados miembros.

Como se ha señalado anteriormente, España remitió a la Comisión Europea toda la información requerida por la misma en aplicación del artículo 18.1, el anexo VI de la Directiva, y atendiendo al modelo de envío de información que la Comisión Europea diseñó, por lo que se cumplió rigurosamente con esta obligación de envío de información. Recalcar en este sentido que España cumplimentó no solo la parte obligatoria de este “reporting”, sino también la parte voluntaria, para facilitar la mayor información posible a la Comisión Europea sobre todas las actividades que se habían llevado a cabo en España para implementar la Directiva 2004/35/CE.

En el anexo I se incluye el informe remitido por España a la Comisión Europea.

En ese informe se incluyó la información solicitada por la Comisión Europea, relativa a los 12 casos de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados hasta aquella fecha, con la información remitida por las comunidades autónomas que los tramitaron.

Como se ha señalado anteriormente, a información recogida en el documento de la Comisión Europea refleja que el número de casos de daños medioambientales tramitados en España, está en sintonía con el número de casos tramitados en el resto de los Estados miembros.

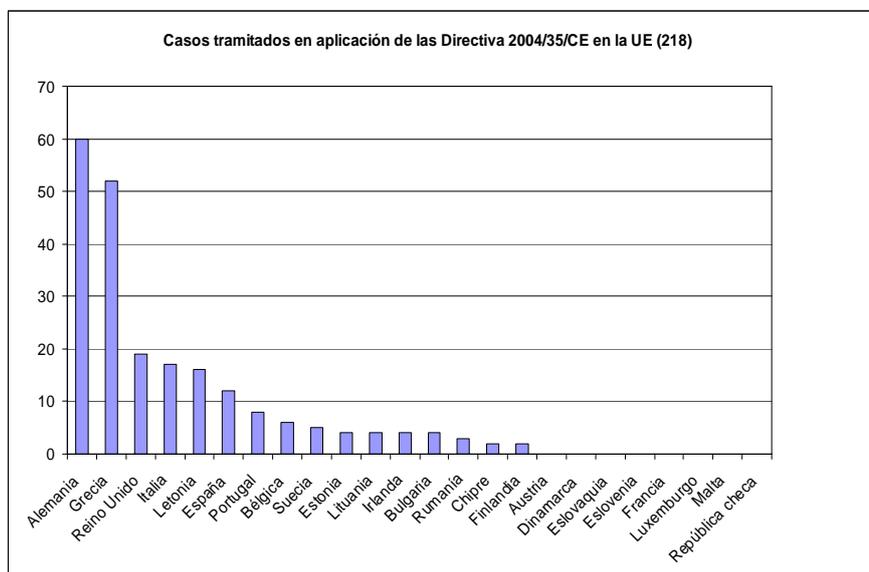


Figura 5: Número de casos tramitados en aplicación de la Directiva 2004/35/CE (excepto Polonia y Hungría)
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica a partir de informes enviados por los Estados miembros en el año 2013 a la Comisión Europea*

Desde el año 2013 hasta el año 2017, se han tramitado otros 22 casos de exigencia de responsabilidad medioambiental, lo que totalizan 34 casos desde el año 2007.



Eso supone un notable incremento del número de casos incoados en los últimos años, lo que permite hacer una valoración positiva de este aspecto en la evaluación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, que incide en la aplicación del principio de “quien contamina paga”.

De la tramitación de los casos en los que se ha aplicado la normativa de responsabilidad medioambiental, las autoridades competentes extraen las siguientes conclusiones acerca de las ventajas y los problemas en la utilización de la normativa de responsabilidad medioambiental frente a la normativa sectorial cuando ocurren daños medioambientales significativos:

- Es una herramienta útil, eficaz y eficiente para realizar su cometido.
- Se destaca la rapidez y eficacia de la respuesta dada por parte de las empresas. En algunos de los casos tramitados, se considera que si se hubiese aplicado la legislación sectorial, hubiera supuesto una respuesta más lenta y menos eficaz.
- La combinación del artículo 3.1, del artículo 44, el artículo 37, y del artículo 38 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, proporciona gran celeridad en la aplicación de las medidas más urgentes.

4.6. EFICACIA DE LA EXCEPCIÓN ESTABLECIDA EN EL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 26/2007, DE 23 DE OCTUBRE

El Artículo 28 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, exenciones de constitución de garantía financiera obligatoria, establece lo siguiente:

“Quedan exentos de constituir garantía financiera obligatoria:

a) Los operadores de aquellas actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad inferior a 300.000 euros.

b) Los operadores de actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad comprendida entre 300.000 y 2.000.000 de euros que acrediten mediante la presentación de certificados expedidos por organismos independientes, que están adheridos con carácter permanente y continuado, bien al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), bien al sistema de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001 vigente.

c) La utilización de los productos fitosanitarios y biocidas a los que se refiere el apartado 8.c) y d) del anexo III, con fines agropecuarios y forestales, quedando por tanto exentos de efectuar la comunicación prevista en el artículo 24.3.

d) Los operadores de las actividades que se establezcan reglamentariamente atendiendo a su escaso potencial de generar daños medioambientales y bajo nivel de accidentalidad, quedando igualmente exentos de efectuar la comunicación prevista en el artículo 24.3.”

En aplicación de las excepciones previstas en el apartado d) del artículo 28 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, el apartado a) del artículo 37 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece los operadores de las actividades que quedan obligadas a constituir la garantía financiera, por considerarse que pueden ocasionar una mayor incidencia ambiental en caso de accidente, y que son los siguientes:

- Operadores sujetos al ámbito de aplicación del Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (IPPC).
- Operadores sujetos al ámbito de aplicación del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (SEVESO).
- Operadores dedicados a la gestión de residuos de las industrias extractivas, cuando se trate de instalaciones clasificadas como de categoría A, según lo dispuesto en el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio.

Para la fijación de la cuantía de esta garantía financiera, estos operadores partirán del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, siguiendo el esquema establecido por la norma UNE



150.008 u otras normas equivalentes, y siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 33 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, que contendrá las siguientes operaciones:

- a) Identificar los escenarios accidentales y establecer la probabilidad de ocurrencia de cada escenario.
- b) Estimar un índice de daño medioambiental asociado a cada escenario accidental siguiendo los pasos que se establecen en el anexo III.
- c) Calcular el riesgo asociado a cada escenario accidental como el producto entre la probabilidad de ocurrencia del escenario y el índice de daño medioambiental.
- d) Seleccionar los escenarios con menor índice de daño medioambiental asociado que agrupen el 95 por ciento del riesgo total.
- e) Establecer la cuantía de la garantía financiera, como el valor del daño medioambiental del escenario con el índice de daño medioambiental más alto entre los escenarios accidentales seleccionados. Para ello se seguirán los siguientes pasos:
 1. En primer lugar, se cuantificará el daño medioambiental generado en el escenario seleccionado.
 2. En segundo lugar, se monetizará el daño medioambiental generado en dicho escenario de referencia, cuyo valor será igual al coste del proyecto de reparación primaria.

Una vez calculada la cuantía de la garantía financiera obligatoria, se añadirán a la misma los costes de prevención y evitación del daño, para cuyo cálculo el operador podrá:

- a) Aplicar un porcentaje sobre la cuantía total de la garantía obligatoria.
- b) Estimar tales costes de prevención y evitación a través del análisis de riesgos medioambientales.

Una vez realizado el análisis de riesgos medioambientales de la actividad, y constituida la garantía financiera por parte del operador, éste presentará, ante la autoridad competente, una declaración responsable de haber constituido dicha garantía financiera, y de haber realizado las operaciones previstas en la normativa, y que contendrá al menos la información incluida en el anexo IV.1 del Reglamento.

Por otro lado, conforme al apartado a) del artículo 28 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, quedan exentos de constituir garantía financiera obligatoria los operadores de aquellas actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad inferior a 300.000 euros.

Asimismo, conforme al apartado b) del artículo 28 de la ley, también quedan exentos de constituir garantía financiera obligatoria los operadores de actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad comprendida entre 300.000 y 2.000.000 de euros que acrediten mediante la presentación de certificados expedidos por organismos independientes, que están adheridos con carácter permanente y continuado, bien al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), bien al sistema de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001 vigente.

De esta forma, conforme a lo establecido en el apartado 5 del artículo 33 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, estos operadores que una vez realizado el análisis de riesgos medioambientales de su actividad, queden exentos de constituir la garantía financiera en virtud de las exenciones previstas en los apartados a) y b) del artículo 28 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, deberán presentar ante la autoridad competente una declaración responsable que contendrá al menos la información incluida en el anexo IV.2 del Reglamento.

Hay que tener en cuenta por otro lado, que el 30 de octubre de 2017, se publicó la Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del Anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 1, y como nivel de prioridad 2, mediante la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio y por la que se modifica su anexo.



Esta orden establece que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 1 en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, deberán disponer de una garantía financiera, un año después de la fecha de entrada en vigor de esta orden, y las clasificadas con nivel de prioridad 2, dos años después de la fecha de entrada en vigor de esta orden.

Por lo tanto, hasta el momento no se han presentado ante las correspondientes autoridades competentes, las declaraciones responsables previstas en el artículo 33 del Reglamento, por lo que no se tiene información sobre el número de operadores que se puedan a la excepción establecida en el apartado b) del artículo 28 de la Ley 26/2007.

Por ello no se dispone de información suficiente para poder evaluar, en este momento, la eficacia de dicha excepción.

5. CONCLUSIONES

Para evaluar la ejecución de la Ley 26/2007, es necesario tener en cuenta los elementos que permitan evaluar la aplicación tanto del principio de prevención por un lado, como del principio “quien contamina paga”.

Evaluación del principio de prevención

Respecto a la evaluación de la aplicación del principio de prevención, se han desarrollado una serie de instrumentos de análisis de riesgos medioambientales, herramientas técnicas de valoración económica, documentos y guías. Asimismo se ha llevado a cabo un desarrollo normativo enfocado a fomentar y reforzar los aspectos preventivos de la ley, y se han llevado a cabo una intensa labor de información, formación y divulgación.

Pese a que es difícil de cuantificar, todas estas medidas impulsadas en el contexto de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, han contribuido notablemente a la aplicación del principio de prevención. Por ello, la evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007 en este aspecto se evalúa como muy positiva.

Las herramientas e instrumentos técnicos que se han desarrollado en España para facilitar la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, en aplicación del principio de prevención, son pioneras en la Unión Europea y son mostradas como ejemplo a seguir en los informes de evaluación de la Directiva 2004/35/CE, publicados por la Comisión Europea en 2010 y 2016.

Evaluación del principio “quien contamina paga”

Respecto a la evaluación de la aplicación del principio “quien contamina paga”, hasta el año 2013 el número de casos de expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados, e informados a la Comisión Europea fue de 12. Este número de casos de daños medioambientales tramitados en España, está en sintonía con el número de casos tramitados en el resto de los Estados miembros de la Unión Europea.

Desde el año 2013 hasta el año 2017, se han tramitado otros 22 casos de exigencia de responsabilidad medioambiental, lo que totalizan 34 casos desde el año 2007. Eso supone un notable incremento del número de casos incoados.

Por otro lado, con la aprobación de la orden APM 1040/2017, de 23 de octubre, se ha fijado la fecha de entrada en vigor del sistema de garantías financieras obligatorias, que hay que recordar es voluntario en la Directiva 2004/35/CE.

Por lo tanto, la evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre en aplicación del principio de “quien contamina paga”, se evalúa como muy positiva.

Sobre la evaluación de las ventajas o inconvenientes de la aplicación del régimen sectorial versus el de responsabilidad medioambiental, las autoridades competentes, tras un análisis de su experiencia, extraen las siguientes conclusiones:



- La aplicación de normativa sectorial, en la mayoría de casos, cumple bien con su cometido. Cabe destacar las afectaciones a suelos donde la legislación sectorial es muy eficiente.
- Se considera que cuando el daño afecta a un único recurso, la tramitación por la vía sectorial es más directa dado que el área responsable de dicha tramitación cuenta con una gran experiencia en la tramitación histórica de expedientes.
- Sin embargo, la Ley de Responsabilidad Medioambiental es especialmente eficaz en aquellos casos en los que se vean afectados varios recursos.

Como conclusión, y por todo lo expuesto anteriormente, **la conclusión de la evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, es muy positiva.**

Esta valoración coincide con la expresada por la Comisión Europea en sus informes de 2010 y 2016, en los que se destaca que varios Estados miembros, entre ellos España, han avanzado mucho en el desarrollo de directrices de evaluación económica y técnica, de herramientas de análisis de riesgos medioambientales, y otros elementos, de forma que están mejor preparados para la aplicación de la Directiva 2004/35/CE.

De esta forma, las acciones puestas en marcha por España para la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, están en línea con las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea para la aplicación de la Directiva 2004/35/CE.

En cualquier caso, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, sigue impulsando la puesta en marcha de las medidas necesarias para seguir mejorando la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental. Entre ellas destacan la continuidad en el servicio de apoyo a los sectores en la elaboración de análisis de riesgos sectoriales, la elaboración de guías para facilitar la evaluación de la significatividad de los daños medioambientales, la redacción de procedimientos de actuación en caso de incidente, junto con los procedimientos de exigencia de responsabilidad medioambiental, y el desarrollo de proyectos de reparación de daños medioambientales.





ANEXO I. INFORME REMITIDO POR ESPAÑA EN CUMPLIMIENTO DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 18.1 DE LA DIRECTIVA 2004/35/CE, DE 21 DE ABRIL





Spanish report: Questionnaire on the experience gained in the application of the Directive pursuant to Article 18(1) in conjunction with Annex VI of the ELD

MANDATORY PART

*The reports referred to in Article 18(1) shall include a list of instances of environmental damage and instances of liability under this Directive, with the following information and data for each instance:
Q1. Type of environmental damage, date of occurrence and/or discovery of the damage and date on which proceedings were initiated under this Directive.*

Desde el 30 de abril de 2007 hasta la fecha se han iniciado los trámites de doce casos de responsabilidad medioambiental, tramitados por las Comunidades Autónomas de Cataluña, Andalucía, Galicia, Madrid, Extremadura y Canarias, por daños a los siguientes recursos:

- Uno hace referencia a daños producidos al suelo
- Nueve a las aguas y al suelo
- Uno a las aguas, al suelo y a la ribera del mar y de las rías
- Uno a las aguas

La siguiente tabla muestra la clasificación de los doce casos indicados previamente, en las dos categorías de daño medioambiental que han causado, indicadas en el artículo 2.1 de la Directiva 2004/35/CE. Cabe indicar que, dado que en muchas ocasiones los casos dañaron a más de un recurso, la suma de las afecciones a los dos tipos de recurso (suelo, agua) es superior a 12, que son los casos tramitados.

Tipo de daño medioambiental	Número de accidentes
Daño al agua	11
Daño al suelo	11

Tabla 1. Número de casos en función del tipo de daño medioambiental.

De los doce casos, seis están cerrados, y seis siguen abiertos.

Además, se conoce que en cinco de los casos la tramitación del mismo se ha iniciado por solicitud de acción (operador o tercero); y en cinco de los casos se ha comenzado el proceso de oficio —ya sea por amenaza inminente o por daño, en dos y en tres de los casos, respectivamente—.

La tabla que se incluye a continuación muestra un resumen de la siguiente información para diez de los casos: (1) fecha de ocurrencia y/o descubrimiento del daño; (2) fecha en la que comenzó y en la que se finalizó el procedimiento; (3) fecha en la que se iniciaron y se terminaron los distintos tipos de medidas (preventivas, de evitación y reparadoras).



Código caso	Fecha ocurrencia	Fecha descubrimiento	Procedimiento		Medidas prevención		Medidas de evitación		Medidas de reparación		Estado del expediente
			Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin	
1	15/03/2010	15/03/2010	13/04/2010	01/03/2011	16/03/2010	01/03/2011	16/03/2010	01/03/2011	---	---	Cerrado
2	---	---	12/11/2010	08/10/2012	---	---	---	---	---	---	Cerrado
3	08/06/2011	08/06/2011	14/06/2011	---	08/06/2011	12/11/2011	08/06/2011	---	09/07/2011	06/12/2011	Abierto
4	---	may-07	23/08/2011	---	23/08/2011	03/04/2012	23/08/2011	03/04/2012	03/04/2012	12/12/2012	Abierto
5	Sept- 12	31/10/2012	16/11/2012	---	31/10/2012	---	31/10/2012	---	---	---	Abierto
6	20/10/2011	20/10/2011	02/11/2011	---	---	---	---	---	---	---	Abierto
7	14/05/2008	14/05/2008	27/10/2008	19/04/2012	---	---	14/05/2008	21/05/2008	22/05/2008	23/12/2009	Cerrado
8	07/12/2011	15/12/2011	23/12/2011	---	---	---	07/12/2011	08/04/2012	---	---	Abierto
9	25/02/2011	25/02/2011	02/03/2011	---	---	---	25/02/2011	29/03/2011	---	---	Abierto
10	14/10/2007	14/10/2007	19/10/2007	03/03/2008	14/10/2007	14/10/2007	14/10/2007	14/10/2007	14/10/2007	23/10/2007	Cerrado

Tabla 2. Fecha de inicio y fin del procedimiento, y duración de las medidas (preventivas, de evitación y reparadoras) aplicadas en cada caso de accidente.

De los otros dos casos, señalar lo siguiente:

- Uno de los casos tuvo lugar el 30 de junio de 2010, y tuvieron que llevarse a cabo medidas de reparación en el lugar afectado por el daño, estas medidas de reparación se llevaron a cabo entre los meses de julio y agosto de 2010. Este expediente está ya cerrado.
- Otro de los accidentes sucedió el 7 de noviembre de 2008 y en ese mismo mes se emprendieron acciones de reparación que fueron finalizadas en enero de 2011. Este expediente está ya cerrado.



Q2. Activity classification code of the liable legal person(s) (1).

La siguiente tabla muestra los datos de los que se dispone relativos a los códigos de clasificación de las actividades que originaron el daño en cada uno de los doce casos. Esta tabla incluye información tanto acerca del código CNAE (Clasificación Nacional de Actividades Económicas) correspondiente a la actividad económica que originó el daño, como al apartado del Anexo III de la Ley 26/2007 al que, en cada caso, pertenece la actividad en cuestión.

Código caso	Actividad CNAE		Anexo III Ley 26/2007	
	Código	Descripción	Código	Descripción
1	351	Construcción y reparación naval	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
2	---	---	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
3	---	---	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
4	---	---	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
5	---	---	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
6	4950	Transporte por tubería	8a	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas.
7	---	---	9	Transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes.
8	---	---	1	Explotación de actividades sujetas a una autorización de conformidad con la Ley 16/2002, de 1 de julio, de IPPC.
9	---	---	1	Explotación de actividades sujetas a una autorización de conformidad con la Ley 16/2002, de 1 de julio, de IPPC.
10	2059	Fabricación de otros productos químicos n.c.o.p.	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
11	13	Industria textil	---	---
12	---	---	9	Transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes.

Tabla 3. Actividades económicas causantes de los daños ambientales.

A modo de resumen se puede decir que todos los daños han sido generados por operadores del Anexo III de la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental, perteneciendo las actividades económicas causantes del daño medioambiental a los apartados 1, 8 y 9 de este Anexo III.



Q3. Whether there has been resort to judicial review proceedings either by liable parties or qualified entities. (The type of claimants and the outcome of proceedings shall be specified.)

Sólo en un caso (caso 2) se ha interpuesto un recurso administrativo a la obligación impuesta de prevenir, evitar o reparar; el recurso se encuentra todavía en trámite y ha sido interpuesto por una entidad legitimada (persona física o jurídica).

Por otro lado, en tres casos se ha acudido a la vía judicial. A continuación se explican brevemente las causas que llevaron a recurrir a la vía judicial, así como el estado en el que se encuentra el proceso en cada uno de los tres casos:

1. Caso 2: además de interponerse un recurso administrativo, se acudió a la vía judicial por parte de las entidades legitimadas y actualmente está en proceso.
2. Caso 3: se conoce que se ha recurrido a la vía judicial y que actualmente está en proceso.
3. Caso 6: la empresa causante del daño acudió a la vía judicial denunciando el acto de vandalismo. La Delegación Territorial dio traslado a la fiscalía el 05/07/2012, y aún no se conoce la resolución del proceso.

Nota: Al encontrarse en trámite todos estos recursos administrativos y judiciales, no se han clasificado en las tres categorías indicadas en la guía para la elaboración de este informe (exitoso; no exitoso; parcialmente exitoso/no exitoso).



Q4. Outcome of the remediation process.

La tabla que se adjunta a continuación muestra los tipos de medidas que se han llevado a cabo para la reparación de cada uno de los doce casos así como las actuaciones que se han realizado para llevar a cabo cada una de ellas. Cabe indicar que, a excepción de un caso, las labores de reparación se han llevado a cabo siempre en el lugar del daño, y que en todos los casos se ha concluido que dichas labores de reparación han permitido devolver los recursos naturales dañados a su estado básico.

Código caso	Tipos de medidas de reparación			Medidas primarias	Medidas compensatorias	Medidas complementarias
	Primarias	Compensatorias	Complementarias			
1	Sí	No	No	Eliminar o neutralizar la contaminación	---	---
2	<i>En trámite recurso administrativo y proceso judicial</i>					
3	Sí	No	No	Eliminar o neutralizar la contaminación	---	---
4	Sí	No	No	Eliminar o neutralizar la contaminación	---	---
5	Sí	No	No	Eliminar o neutralizar la contaminación	---	---
6	Sí	---	---	Extracción del contaminante	---	---
7	Sí	No	No	Eliminar o neutralizar la contaminación	---	---
8	<i>Expediente en trámite. Pendiente de aprobación del proyecto de reparación</i>					
9	<i>Expediente en trámite. Pendiente de aprobación del proyecto de reparación</i>					
10	Sí	No	No	Eliminar o neutralizar la contaminación	---	---
11	<i>Se han llevado a cabo medidas reparadoras</i>					
12	Sí	No	No	---	---	---

Tabla 4. Medidas de reparación que se han llevado a cabo para reparar los daños ambientales generados.

Q5. Date of closure of proceedings.

La respuesta a esta pregunta se ha incorporado en la pregunta Q1.



VOLUNTARY PART

1. *Costs incurred with remediation and prevention measures, as defined in this Directive:*
— *paid for directly by liable parties, when this information is available*
— *recovered ex post facto from liable parties;*
— *unrecovered from liable parties. (Reasons for non-recovery should be specified)*

En todos los casos en los que ya se han iniciado las labores de reparación, los costes de las mismas han sido sufragados íntegramente por los responsables del daño. Se disponen de los siguientes datos relativos a costes de reparación:

1. Casos 1, 2 y 4. La suma de los costes de evitación y reparación osciló entre los 12.000 y los 250.000 €.
2. Caso 6. Los costes de evitación han ascendido a 80.000 € y los de reparación primaria se estiman (ya que no se ha concluido) en 2.000.000 €.
3. Caso 11. Las medidas de reparación tuvieron un coste asociado de 80.000 €.
4. Caso 12. La reparación del daño tuvo un coste de 250.000 euros



2. Results of the actions to promote and the implementation of the financial security instruments used in accordance with the Directive.

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004.

Esta ley, que ha sido desarrollada parcialmente por medio del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, aprobado mediante el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, establece un nuevo régimen administrativo de reparación de daños medioambientales de acuerdo con el cual los operadores que ocasionen daños al medio ambiente o amenacen con ocasionarlo, deben adoptar las medidas necesarias para prevenir su causación o, cuando el daño se haya producido, para devolver los recursos naturales dañados al estado en el que se encontraban antes de la causación del daño (estado básico).

La Ley 26/2007, establece que los operadores de las actividades incluidas en su anexo III deberán disponer de una **garantía financiera**, cuando esta obligación entre en vigor, que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad o actividades que pretendan desarrollar, si se prevé que el operador puede ocasionar daños cuya reparación primaria se evalúe por una cantidad igual o superior a 300.000 euros, límite que asciende a 2.000.000 de euros en caso de que el operador esté adherido al Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS), o disponga de la certificación de acuerdo a la norma UNE-EN ISO 14001 vigente.

De acuerdo con la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera para cada actividad del anexo III se determinará por orden ministerial, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y previa consulta a las comunidades autónomas y a los sectores afectados.

En este sentido, el 29 de junio de 2011, se publicó en el BOE la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, por la que se establece el orden de prioridad y el calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. El artículo 2 de esta orden ministerial establece lo siguiente:

“Artículo 2. Orden de prioridad y calendario.

- 1. El orden de prioridad para la exigencia de la garantía financiera obligatoria de los sectores de actividad será el establecido en el anexo.*
- 2. La publicación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria de los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 1 en el anexo se producirá entre los dos y tres años siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta orden.*
- 3. La publicación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria de los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 2 en el anexo se producirá entre los tres y cinco años siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta orden.”*
- 4. La publicación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria de los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 3 en el anexo se producirá entre los cinco y ocho años siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta orden.”*

Este calendario supone en la práctica una **aplicación gradual de la garantía financiera obligatoria**, y en estas órdenes ministeriales que se publicarán conforme al calendario establecido en este artículo 2, se establecerá la fecha a partir de la cual entrará en vigor la obligatoriedad de constituir garantía financiera para cada sector de actividad.



Para clasificar los distintos sectores de actividad incluidos en el anexo III de la Ley 26/2007 en distintos niveles de prioridad, se llevó a cabo un estudio técnico, en el que en primer lugar se identificaron los sectores de actividad del anexo III de la Ley 26/2007, y se relacionaron con los códigos de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

En segundo lugar, se analizó la información relativa a cada una de estas actividades, priorizando las actividades a partir de la valoración de una serie de criterios relacionados con el riesgo medioambiental de cada una de ellas. Ello permitió clasificar todos los sectores de actividad en los niveles de prioridad 1, 2 y 3, que permiten priorizar y hacer efectiva una aplicación gradual de la obligación de constituir la garantía financiera prevista en la Ley 26/2006.

Por otro lado, la normativa española de responsabilidad medioambiental establece la obligación de que los operadores de las actividades recogidas en su anexo III, elaboren un **análisis de riesgo medioambiental** con el objetivo de identificar los posibles escenarios accidentales, y establecer el valor del daño medioambiental que puedan producir. Este análisis de riesgos permitirá a los operadores conocer si están obligados a constituir garantía financiera, y en su caso calcular su cuantía, y por otro lado es un elemento esencial en el ámbito de la gestión de riesgos medioambientales.

Con el objeto de facilitar la evaluación de los escenarios de riesgos así como de reducir el coste de su realización, el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007 introduce distintos instrumentos de carácter voluntario, que son los análisis de riesgos medioambientales sectoriales y las tablas de baremos. De esta forma, los operadores podrán elaborar sus análisis de riesgos medioambientales tomando como base estas herramientas de análisis de riesgos sectoriales, que con carácter previo hayan sido informadas favorablemente por la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales (órgano creado por el artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007), para cada sector.

Los análisis de riesgos medioambientales sectoriales pueden consistir bien en modelos de informes de riesgos ambientales tipo, los llamados MIRAT, o bien en guías metodológicas para el análisis de riesgo, según el grado de homogeneidad del sector desde el punto de vista del riesgo medioambiental.

Las tablas de baremos están previstas para los sectores o pequeñas y medianas empresas que, por su alto grado de homogeneidad, permitan la estandarización de sus riesgos ambientales.

Para facilitar tanto a las administraciones públicas competentes como a los operadores, las tareas derivadas de la obligación de constituir una garantía financiera obligatoria, la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales acordó el desarrollo de una serie de actividades y de instrumentos técnicos, que ha realizado la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y que se resumen a continuación:



A. Diseño de herramientas sectoriales de Análisis de Riesgos Medioambientales

Para apoyar a los distintos sectores empresariales incluidos dentro del anexo III de la Ley 26/2007 en la elaboración de los análisis de riesgos medioambientales sectoriales, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, ha elaborado el documento *“Estructura y contenidos generales de los instrumentos sectoriales para el análisis del riesgo medioambiental”*, con el objeto de facilitar a los distintos sectores la elaboración de sus análisis de riesgo sectorial, y fijar la estructura y contenidos generales que los mismos deben incluir.

Para ilustrar la metodología expuesta en este documento se elaboraron dos ejemplos modelo para dos sectores genéricos (una tabla de baremos y un MIRAT), con el objeto de ayudar de este modo a la comprensión de los pasos a seguir en su elaboración. Estos ejemplos modelo tienen un carácter general, y su objetivo es orientar a los sectores sobre las operaciones a desarrollar a la hora de elaborar un instrumento de este tipo.

Estos documentos están disponibles en la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en el siguiente enlace: <http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/analisis-de-riesgos-sectoriales/herramientas.aspx>

Asimismo, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural ha llevado a cabo las siguientes actividades:

- **Asistencia técnica a las actividades y/o sectores profesionales del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, en el diseño de herramientas sectoriales para la evaluación de análisis de riesgos medioambientales.**

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente tiene, desde junio de 2010, a disposición de los sectores o grupos de actividades profesionales incluidos en el anexo III de la Ley 26/2007, un buzón de consultas para aquéllos que deseen diseñar o que estén desarrollando instrumentos sectoriales para evaluar su riesgo medioambiental.

Este buzón de consultas proporciona las siguientes utilidades:

- Resolver dudas sobre aspectos metodológicos concretos para la realización y planteamiento del análisis del riesgo medioambiental a nivel sectorial.
- Ayudar en la elaboración del ejercicio práctico de determinación de la cobertura de la garantía financiera para una actividad concreta representativa del sector mediante la monetización de los escenarios accidentales planteados en el instrumento de análisis de riesgo sectorial elaborado por el Sector de cara a su presentación a informe de la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales. La inclusión de este ejercicio práctico está considerada en el documento *“Estructura y contenidos generales de los instrumentos sectoriales para el análisis de riesgo medioambiental”*.
- Atender las consultas sobre la información que requiere para su aplicación la herramienta informática de asistencia integral para la monetización del daño medioambiental que se está diseñando (MORA).

Este servicio está disponible a través de la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en el siguiente enlace: http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/analisis-de-riesgos-sectoriales/buzon_empresas.aspx



- **Desarrollo de tres experiencias piloto para el diseño de un MIRAT (Modelo de Informe de Riesgos Medioambientales Tipo), una Tabla de Baremos y una Guía metodológica.**

Por otro lado, y con el objetivo de apoyar a los distintos sectores empresariales incluidos dentro del anexo III de la Ley 26/2007, en la elaboración de los análisis de riesgos medioambientales sectoriales, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural ha desarrollado un MIRAT, una Tabla de Baremos y una Guía metodológica, para tres sectores industriales.

Los informes de estas herramientas se encuentran disponibles para todos los sectores interesados, con el objetivo de que puedan ser de orientación y utilidad en el desarrollo de sus propias herramientas sectoriales, a través de la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en el siguiente enlace: <http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/analisis-de-riesgos-sectoriales/herramientas.aspx>

B. Desarrollo del Modelo de Oferta de Responsabilidad Medioambiental y su aplicación informática

La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, con el objetivo de ofrecer a todos los operadores y sectores industriales, una herramienta que les ayude a cumplir con las obligaciones que establece la Ley 26/2007, ha elaborado una metodología para el cálculo de costes de reposición, el Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental, que permite monetizar los escenarios de riesgo identificados por los operadores en los análisis de riesgos medioambientales de su instalación.

Asimismo ha desarrollado una aplicación informática basada en esta metodología, con el objetivo de ofrecer a todos los operadores y sectores industriales, una herramienta de asistencia integral para la monetización del daño medioambiental asociado a cada escenario de riesgo conforme a la metodología de valoración que establece el Real Decreto 2090/2008, y de las medidas reparadoras, tanto primarias como compensatorias y complementarias, junto con las mejores técnicas disponibles que sean necesarias para devolver los recursos naturales y los servicios que éstos prestan a su estado básico.

Adicionalmente, esta aplicación informática, al proporcionar los costes de recuperación asociados a los escenarios de riesgo, proporciona a los operadores una herramienta que les permitirá llevar a cabo una adecuada gestión de los riesgos de su instalación. En definitiva se trata de una herramienta de ayuda en la toma de decisiones para una correcta gestión medioambiental y empresarial.

Finalmente, esta aplicación informática proporciona a los operadores y a las administraciones públicas, una orientación sobre las técnicas de reparación más adecuadas a aplicar en caso de que ocurra un daño medioambiental y sea necesario diseñar un proyecto de reparación de daños medioambientales.

La aplicación informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental está disponible, de forma gratuita, a través de la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, desde el 5 de abril de 2013, en el siguiente enlace: <http://eportal.magrama.gob.es/mora/login.action>



Asimismo, se encuentra disponible el “Documento metodológico del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental” que describe la metodología en la cual se basa la aplicación informática (http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/Documento_metodolog%C3%ADa_tcm7-270600.pdf).

También se encuentra disponible la “Guía de usuario” de la aplicación informática, en el siguiente enlace: http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/Gu%C3%ADa_Usuario_Aplicaci%C3%B3n_MORA_tcm7-270599.pdf

La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, organizó unas jornadas de presentación de la aplicación informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental, dirigida a todos los actores implicados en la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental, con la finalidad de aportar una visión global sobre su funcionamiento, facilitando su comprensión y utilización.

Las jornadas se celebraron los días 4 y 10 de abril de 2013 en el Salón de Actos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Toda la información sobre estas jornadas esta disponible en el siguiente enlace: <http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/formacion/jornadas-presentacion-MORA.aspx>

Uno de los parámetros de entrada para la monetización del daño que reviste mayor complejidad de cálculo es la cuantificación del daño, es decir, la estimación de la cantidad de cada recurso que se vería afectada por cada agente causante de daño. La normativa de responsabilidad medioambiental, en concreto el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007 prevé la posibilidad de utilizar en esta tarea modelos de simulación del transporte y del comportamiento del agente causante del daño en los medios de difusión y en los receptores.

Por ello, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, ha elaborado el documento “Análisis de herramientas de evaluación de la difusión y comportamiento de agentes químicos en el marco de la normativa de responsabilidad medioambiental” con el objetivo de facilitar a los operadores la elección, entre toda la oferta disponible, de los modelos más adecuados a su caso, analizando su potencial aplicación al Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental.

Este documento está disponible el siguiente enlace: http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/Herramientas_de_evaluacion_de_difusion_y_comportamiento_de_agentes_quimicos_tcm7-270598.pdf

C. Evaluación de las herramientas sectoriales de análisis de riesgos medioambientales

Como se ha señalado anteriormente, los operadores podrán elaborar sus análisis de riesgos medioambientales tomando como base las herramientas de análisis de riesgos sectoriales, que con carácter previo hayan sido informadas favorablemente por la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales para cada sector.

Para llevar a cabo este informe favorable, es necesario hacer una evaluación de las herramientas sectoriales que los distintos sectores industriales presenten. En este sentido, para poder llevar a cabo esta función, la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales aprobó un procedimiento de evaluación de los mismos.

De acuerdo con este esquema, en primer lugar el sector empresarial presenta su herramienta sectorial (MIRAT, Guía Metodológica o Tabla de Baremos, según proceda) a la Secretaría de la Comisión Técnica para su estudio.



Si una vez evaluado no se considera que cumple con los requisitos establecidos en la normativa de responsabilidad medioambiental, la herramienta sectorial será devuelta al sector para que las deficiencias detectadas sean subsanadas.

Si se considera que cumple con los requisitos establecidos en la normativa, se comunica a los miembros de la Comisión Técnica. A continuación, se traslada al Grupo de Trabajo de Análisis de Riesgos Sectoriales para que solicite la designación de expertos. A la vista de los expertos propuestos, el Grupo de Trabajo constituirá un "Comité de Expertos" para evaluar *ad hoc* cada propuesta de herramienta sectorial. Este Comité elabora un informe con sus deliberaciones que será enviado al Grupo de Trabajo para su traslado al pleno de la Comisión Técnica.

En el caso de que sea considerado adecuado, se procede al informe favorable de la herramienta sectorial por parte de la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales, momento a partir del cual se podrá utilizar por parte de los operadores de dicho sector, para la elaboración del análisis de riesgo medioambiental de su instalación.

Actualmente hay más de 50 sectores en España que están elaborando herramientas de análisis de riesgos sectoriales. Hasta el momento seis sectores han presentado a la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales, para su evaluación, sus herramientas de análisis de riesgos sectoriales, habiéndose informado favorablemente una de ellas, encontrándose el resto en proceso de evaluación.

D. Desarrollo de cursos de formación y jornadas de divulgación sobre la normativa de responsabilidad medioambiental

Tanto la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas, han organizado numerosos cursos de formación y jornadas de divulgación sobre la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental, incluida la aplicación de las garantías financieras.

Estas actividades de divulgación y diseminación de novedades normativas y avances técnicos, han estado orientados tanto a los operadores de los sectores industriales, como a integrantes de las administraciones competentes para la aplicación de la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental.

El número de asistentes totales a estos cursos de formación y jornadas de divulgación organizadas, asciende a más de 1.500 personas, pertenecientes tanto al sector público y privado (operadores, consultores, sector asegurador), como a organizaciones no gubernamentales.



3. An assessment of the additional administrative costs incurred annually by the public administration in setting up and operating the administrative structures needed to implement and enforce this Directive.

En relación con la estimación de los costes administrativos que han sufragado las administraciones públicas para poner en marcha las estructuras administrativas necesarias para implementar y aplicar la Directiva 2004/35/CE de responsabilidad medioambiental, a través de la Ley 26/2007 y su reglamento de desarrollo parcial, cabe mencionar lo siguiente:

En la Administración General del Estado, el desarrollo de las herramientas técnicas descritas en el apartado anterior, llevadas a cabo por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, ha supuesto un coste de más de 5.000.000 € en los últimos cuatro años, en contratos de servicios.

A estos costes hay que añadir los costes del personal de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, que se encarga de las tareas relacionadas con la Presidencia y Secretaría de la Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales, que se estima en 200.000 € anuales.

Por otro lado, en las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, la creación y puesta en marcha de las estructuras administrativas necesarias para la aplicación del nuevo régimen medioambiental, ha supuesto unos costes administrativos estimados que oscilan entre 684.000 € y 1.995.000 € anuales.

Marzo 2014





ANEXO II. INFORME SOBRE CASOS DE EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL TRAMITADOS ENTRE 2013 Y 2017





Casos tramitados en aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (2013-2017)

Desde el 30 de abril de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2017 se han iniciado los trámites de veintidós casos de responsabilidad medioambiental, tramitados por las Comunidades Autónomas de Aragón, Canarias, Castilla La Mancha, Cataluña, Galicia, Comunidad de Madrid y Comunidad Valencia, por daños a los siguientes recursos:

- Dos hacen referencia a daños producidos al suelo
- Uno al suelo y los hábitat
- Once a las aguas y al suelo
- Dos al suelo, a las aguas y los hábitat
- Dos a las aguas
- Tres a las especies y los hábitat

La siguiente tabla muestra la clasificación de los veintidós casos indicados previamente, en las categorías de daño medioambiental que han causado, indicadas en el artículo 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre. Cabe indicar que, dado que en muchas ocasiones los casos dañaron a más de un recurso, la suma de las afecciones a los tres tipos de recurso (suelo, agua, hábitat) es superior a 22, que son los casos tramitados.

Tipo de daño medioambiental	Número de accidentes
Daño al agua	15
Daño al suelo	16
Daños a las especies y los hábitat	6

Tabla 1. Número de casos en función del tipo de daño medioambiental.

De los veintidós casos, dieciocho están cerrados, y cuatro siguen abiertos.

Además, se conoce que en siete de los casos la tramitación del mismo se ha iniciado por solicitud de acción (operador o tercero); y en quince de los casos se ha comenzado el proceso de oficio. De estos veintidós casos, diez corresponden a amenazas inminentes de daños, y doce a daños medioambientales.

En dos de los casos tramitados, la resolución del expediente terminó con la determinación de que no había la exigencia de responsabilidad medioambiental.

La tabla que se incluye a continuación muestra un resumen de la siguiente información para diez de los casos: (1) fecha de ocurrencia y/o descubrimiento del daño; (2) fecha en la que comenzó y en la que se finalizó el procedimiento; (3) fecha en la que se iniciaron y se terminaron los distintos tipos de medidas (preventivas, de evitación y reparadoras).



Código caso	Fecha ocurrencia	Fecha descubrimiento	Procedimiento		Medidas prevención		Medidas de evitación		Medidas de reparación		Estado del expediente
			Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin	
13	05/09/2013	05/09/2013	04/03/2014	10/11/2014	17/06/2014	31/07/2014	---	---	---	---	cerrado
14	---	---	23/12/2015	01/02/2016	---	---	04/04/2016	30/06/2018	---	---	cerrado
15	26/08/2017	26/08/2017	26/12/2017	---	26/08/2016	25/08/2017	26/08/2016	07/10/2016	---	---	abierto
16	25/03/2013	25/03/2013	05/06/2013	abril 2017	marzo 2013	abril 2017	marzo 2013	abril 2017	marzo 2013	abril 2017	cerrado
17	---	---	09/12/2013	febrero 2016	09/12/2013	febrero 2016	09/12/2013	febrero 2016	09/12/2013	febrero 2016	cerrado (fase de seguimiento)
18	01/03/2014	01/03/2014	25/03/2014	mayo 2018	marzo 2014	mayo 2018	marzo 2014	mayo 2018	marzo 2014	mayo 2018	cerrado (fase de seguimiento)
19	---	---	21/08/2014	20/05/2015	---	---	---	---	---	---	cerrado
20	---	---	08/10/2015	19/12/2016	03/10/2015	22/03/2016	03/10/2015	22/03/2016	03/10/2015	22/03/2016	cerrado
21	---	---	24/02/2016	22/11/2016	---	---	---	---	---	---	cerrado
22	noviembre 2010	noviembre 2010	13/04/2016	---	septiembre 2016	---	septiembre 2016	---	septiembre 2016	---	abierto
23	01/06/2010	01/06/2010	15/06/2010	09/12/2010	---	---	02/06/2010	06/06/2010	---	---	cerrado
24	08/02/2011	08/02/2011	08/02/2011	04/04/2012	---	---	09/02/2011	30/04/2011	---	---	cerrado
25	02/09/2011	02/09/2011	17/10/2011	16/03/2012	---	---	03/09/2011	05/09/2011	---	---	cerrado
26	23/11/2011	23/11/2011	16/01/2012	16/03/2012	---	---	23/12/2011	31/01/2012	---	---	cerrado
27	17/03/2013	17/03/2013	03/04/2013	19/06/2013	---	---	25/03/2013	31/03/2013	---	---	cerrado
28	04/10/2013	04/10/2013	11/10/2013	10/04/2015	---	---	16/10/2013	18/10/2013	---	---	cerrado
29	09/02/2014	09/02/2014	18/02/2014	04/06/2014	10/02/2014	22/12/2014	10/02/2014	22/12/2014	---	---	cerrado
30	05/02/2015	05/02/2015	05/02/2015	---	---	---	---	---	---	---	abierto
31	19/12/2016	19/12/2016	22/12/2016	---	---	---	18/12/2016	15/01/2017	---	---	abierto
32	final 2013	final 2013	01/09/2014	09/02/2017	---	---	---	---	Sept-2014	Abril-2016	cerrado
33	año 2011	año 2011	09/11/2011	21/11/2014	2012 (1)	2014	---	---	2012	2017	cerrado
34	año 2013	año 2013	11/08/2016	14/06/2017	2014	2014	2014	2014	Pendiente determinar titularidad en procedimiento concursal	---	cerrado pendiente de reapertura

Tabla 2. Fecha de inicio y fin del procedimiento, y duración de las medidas (preventivas, de evitación y reparadoras) aplicadas en cada caso de accidente.

(1) El expediente de responsabilidad medioambiental permitió activar la aplicación de las medidas de prevención y reparación previstas en la legislación sectorial.



Clasificación de las actividades.

La siguiente tabla muestra los datos de los que se dispone relativos a los códigos de clasificación de las actividades que originaron el daño en cada uno de los veintidós casos. Esta tabla incluye información tanto acerca del código CNAE (Clasificación Nacional de Actividades Económicas) correspondiente a la actividad económica que originó el daño, como al apartado del Anexo III de la Ley 26/2007 al que, en cada caso, pertenece la actividad en cuestión.

Código caso	Actividad CNAE		Anexo III Ley 26/2007	
	Código	Descripción	Código	Descripción
13	---	---	7	La captación y el represamiento de aguas sujetos a autorización previa de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.
14	---	---	5	Todos los vertidos de aguas interiores y mar territorial sujetos a autorización previa de conformidad con lo dispuesto en la Ley 22/1988, de 26 de julio, de Costas y en la legislación autonómica aplicable.
15	3812	Recogida de residuos peligrosos	2	Las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la supervisión de tales actividades que estén sujetas a permiso o registro de conformidad con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados
16	4950	Transporte por tubería	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
17	4730	Comercio al por menor de combustible para la automoción en establecimientos especializados	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
18	4950	Transporte por tubería	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
19	0891	Extracción de minerales para productos químicos y fertilizantes	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
20	4730	Comercio al por menor de combustible para la automoción en establecimientos especializados	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
21	---	Gestión de vertedero restaurado	---	---
22	4730	Comercio al por menor de combustible para la automoción en establecimientos especializados	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
23	1022	Fabricación de conservas de pescado	1	La explotación de instalaciones sujetas a una autorización de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.
24	381	Recogida de Residuos	2	Las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la supervisión de tales actividades que estén sujetas a permiso o registro de conformidad con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.
25	4941	Transporte de mercancías por carretera	9	El transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes
26	4941	Transporte de mercancías por carretera	9	El transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes
27	4941	Transporte de mercancías por carretera	9	El transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes



Código caso	Actividad CNAE		Anexo III Ley 26/2007	
	Código	Descripción	Código	Descripción
28	1022	Fabricación de conservas de pescado	--	---
29	3516	Producción de energía eléctrica de origen térmico convencional	1	La explotación de instalaciones sujetas a una autorización de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación
30	3821	Tratamiento y eliminación de residuos no peligrosos	1	La explotación de instalaciones sujetas a una autorización de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.
31	8520	Educación primaria	---	---
32	4730	Comercio al por menor de combustible para la automoción en establecimientos especializados	8	Fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte <i>in situ</i> de sustancias peligrosas, preparados peligrosos, productos fitosanitarios o biocidas.
33	3821	Tratamiento y eliminación de residuos no peligrosos	2	Las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la supervisión de tales actividades que estén sujetas a permiso o registro de conformidad con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.
34	3821	Tratamiento y eliminación de residuos no peligrosos	2	Las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la supervisión de tales actividades que estén sujetas a permiso o registro de conformidad con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Tabla 3. Actividades económicas causantes de los daños ambientales.

A modo de resumen se puede decir que la mayoría de los daños han sido generados por operadores del Anexo III de la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental, perteneciendo las actividades económicas causantes del daño medioambiental a los apartados 1, 2, 5, 7, 8 y 9 de este Anexo III.

Casos en los que se ha recurrido a procedimientos de revisión administrativa o a la vía judicial

En cuatro de los casos tramitados (casos 19, 21, 22 y 30) se han interpuesto recursos administrativos, en tres de los cuales los recursos fueron desestimados y en uno de ellos el recurso se encuentra todavía en trámite. Todos ellos han sido interpuestos por entidades legitimadas (persona física o jurídica).

Por otro lado, en cuatro casos se ha acudido a la vía judicial. A continuación se explican brevemente las causas que llevaron a recurrir a la vía judicial, así como el estado en el que se encuentra el proceso en cada uno de los cuatro casos:

1. Caso 22: además de interponerse un recurso administrativo, se acudió a la vía judicial por parte del operador y actualmente está en proceso.
2. Caso 30: en este caso la vía judicial se ha iniciado de oficio por el ministerio fiscal y actualmente está en proceso.
3. Casos 33 y 34: En el primero de los casos se acudió a la vía judicial para determinar la responsabilidad del operador, resultando que no se declaró su responsabilidad penal. El otro caso está en tramitación de concurso culpable formulado por el Ministerio Fiscal, y Administración Concursal, pendiente de determinar la titularidad de la propiedad



Medidas de reparación adoptadas y resultado de las mismas.

En dieciocho de los casos se han adoptado medidas de prevención y/o evitación que han logrado evitar o minimizar el daño de manera que no ha sido necesario ejecutar medidas de reparación.

Se han adoptado medidas de reparación en siete de los casos tramitados. En la tabla que se adjunta a continuación muestra los tipos de medidas que se han llevado a cabo para la reparación de cada uno de los siete casos así como las actuaciones que se han realizado para llevar a cabo cada una de ellas. Cabe indicar que las labores de reparación se han llevado a cabo siempre en el lugar del daño, y que en todos los casos se ha concluido que dichas labores de reparación han permitido devolver los recursos naturales dañados a su estado básico.

Código caso	Tipos de medidas de reparación			Medidas primarias	Medidas compensatorias	Medidas complementarias
	Primarias	Compensatorias	Complementarias			
16	Sí	No	No	Retirada y gestión de suelo contaminado	---	---
17	Sí	No	No	Retirada y gestión de suelo contaminado	---	---
18	Sí	No	No	Desbroce y retirada de vegetación y tierras afectadas	---	---
20	Sí	No	No	Retirada y gestión de suelo contaminado, inhaladores de vapores	---	---
22	Sí	No	No	Excavación y gestión de tierras contaminadas	---	---
32	Sí	No	No	Extracción multitase de alto vacío para extracción de gases	---	---
33	Sí	No	No	Extracción de gases y sondeos periódicos	---	---

Tabla 4. Medidas de reparación que se han llevado a cabo para reparar los daños ambientales generados.