



→ Calidad ambiental y salud

# Responsabilidad medioambiental

Javier Cachón de Mesa  
D.G. Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural

CONAMA2016



# 01 Introducción



## → Objetivos Ley 26/2007

- ❑ Que los **daños medioambientales** sean reparados, y el responsable asuma la prevención, evitación y reparación
- ❑ Promover una **actitud preventiva y de gestión del riesgo**

### ¿Cómo?

Incentivando a los operadores a adoptar un enfoque preventivo:

- Sistemas de gestión medioambiental
- Medidas de seguridad ambiental
- Análisis de riesgos
- Inversión en tecnología que minimice el riesgo
- Garantía financiera suficiente



## → Características principales Ley 26/2007

### □ Responsabilidad **medioambiental**

- Protección de daños y amenazas de daños (suelo, agua, especies silvestres y hábitat protegidos, riberas del mar y de las rías). No daños al aire
- No incluye daños tradicionales a las personas y sus bienes

### □ Responsabilidad **objetiva (anexo III) y subjetiva (no anexo III)**

### □ Responsabilidad de reparación **ilimitada**

### □ Responsabilidad **administrativa**

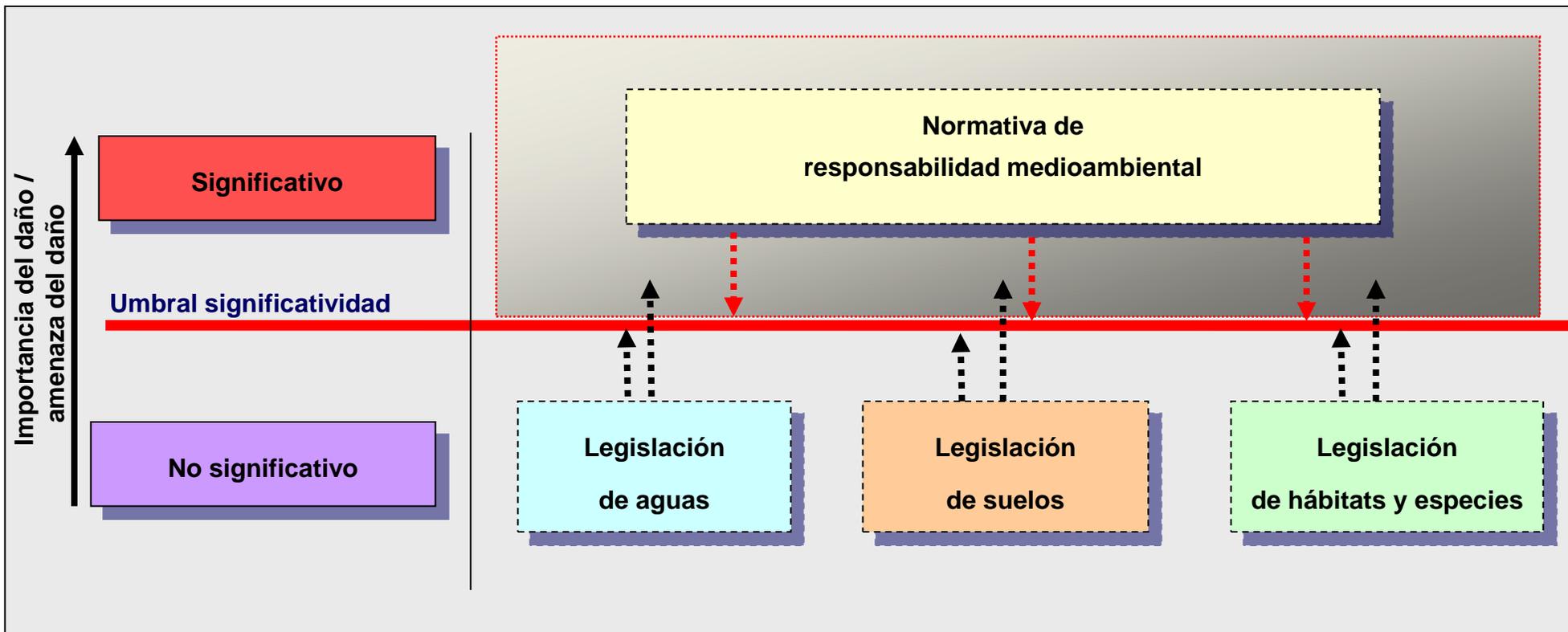
- Aplicación en general autonómica, sin perjuicio de competencias AGE

### □ Aplicable **SOLO** a **daños y amenazas de daños significativos**

- **No se puede aplicar a daños o amenazas de daños no significativos**
- Art. 6.3 ley permite aplicar normativa sectorial a daños significativos
- Ley 26/2007 es una herramienta más para reforzar la protección del medio ambiente, que coexiste con la normativa sectorial



## → Normativa resp. medioambiental vs legislación sectorial



Normativa responsabilidad medioambiental **SOLO** para daños significativos. También se puede aplicar leg. sectorial (art. 6.3 Ley 26/2007)

**Para daños no significativos no se puede aplicar Ley 26/2007. Se aplica normativa sectorial**



## → ART. 2 Definición de “Daño medioambiental”

- a) **Daños a especies silvestres y hábitats**: cualquier daño que produzca **efectos adversos significativos** en posibilidad de alcanzar o mantener el estado favorable de conservación.
- b) **Daños a las aguas**: Cualquier daño que produzca **efectos adversos significativos** tanto en el estado ecológico, químico y cuantitativo de las masas de agua superficiales o subterráneas, como en potencial ecológico de las m.a. artificiales y muy modificadas. Así como el estado medioambiental de las aguas marinas.
- c) **Daños a ribera del mar y de las rías**, cualquier daño que produzca **efectos adversos significativos** sobre su integridad física y adecuada conservación.
- d) **Daños al suelo**: cualquier contaminación del suelo que suponga un **riesgo significativo** de que se produzcan efectos adversos para la salud humana o para el medio ambiente debidos al depósito, vertido o introducción directos o indirectos de sustancias, preparados, organismos o microorganismos en el suelo o en el subsuelo.



## → Normativa sectorial

### □ Mecanismos para conseguir prevención y evitación de daños

- Mecanismos administrativos (p.e. autorizaciones de vertido, AI)
- Medidas cauterales
- Previsiones de normativa específica: p.e SEVESO
  - Política prevención accidentes
  - Informe de seguridad
  - Planes de emergencia interior
  - Planes de emergencia exterior
- Aplicación normativa de protección civil

### □ Mecanismos para conseguir reparación de daños

- Previsión en legislación sectorial de obligar, ante una infracción, además de sanción, devolver recursos dañados a su estado anterior



# 02 Informe Comisión Europea (REFIT)



### → Balance evaluación aplicación Directiva 2004/35/CE

#### □ Balance globalmente positivo, resaltando que:

- Directiva contribuye a mejorar el nivel de protección, y a prevenir y reparar el daño medioambiental en la Unión Europea.
- Produce un efecto preventivo importante, que parece está redundando en que se produzcan menos incidentes, con el resultado de menores daños medioambientales. Aspecto difícil de cuantificar con la información disponible.
- La directiva es eficaz, si bien lo ha sido de manera desigual en los diferentes Estados miembros.
- 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.



### ➔ Balance evaluación aplicación Directiva 2004/35/CE

#### □ Plan de trabajo multianual Comisión Europea (2017-2020):

- Proporcionará medidas de apoyo administrativo:
  - Notas interpretativas, programas de formación y servicios de asistencia
  - Propuesta de creación de un registro de accidentes
- Paralelamente recomienda a EEMM tomar iniciativas de apoyo:
  - Desarrollar documentos guía, actividades de formación o herramientas electrónicas de análisis de riesgo, incentivando a los operadores a adoptar un enfoque de precaución.

**La COM pone como ejemplo a algunos Estados miembros que ya lo han hecho, como España**, que ha desarrollado herramientas de apoyo a la implementación de la Ley 26/2007.

- Intercambiar experiencias y buenas prácticas.
- 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.



### → Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

##### – Número de casos

**No se puede utilizar el número de casos como único indicador** para evaluar la aplicación de la normativa (pag. 37 doc. trabajo REFIT)

##### – Otros indicadores de aplicación de la directiva

**Hay otros indicadores a tener en cuenta en la evaluación de la aplicación de la normativa**, aunque sea difícil de medir su efecto:

- Enfoque preventivo (medidas gestión del riesgo)
- Desarrollo de guías
- Instrumentos de análisis de riesgos medioambientales
- Modelos de valoración económica específicos
- Un adecuado desarrollo normativo



### → Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

##### – Número de casos

- **Un bajo número de casos no significa que la directiva no ha funcionado bien o no ha funcionado.** Puede por el contrario probar que la directiva ha funcionado, e indicar que tiene un efecto “disuasorio”, por ejemplo incentivando a los operadores a tomar medidas de precaución como una mejor gestión del riesgo o suscribir garantías financieras, lo que contribuye a reducir los casos de daños (pag. 37 doc. trabajo REFIT).
- España remitió a COM en 2013 informe de aplicación, con modelo de envío diseñado por COM (parte obligatoria y parte voluntaria), cumpliendo rigurosamente con obligación de envío de información.

Disponible en web <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/> junto con informes resto EEMM

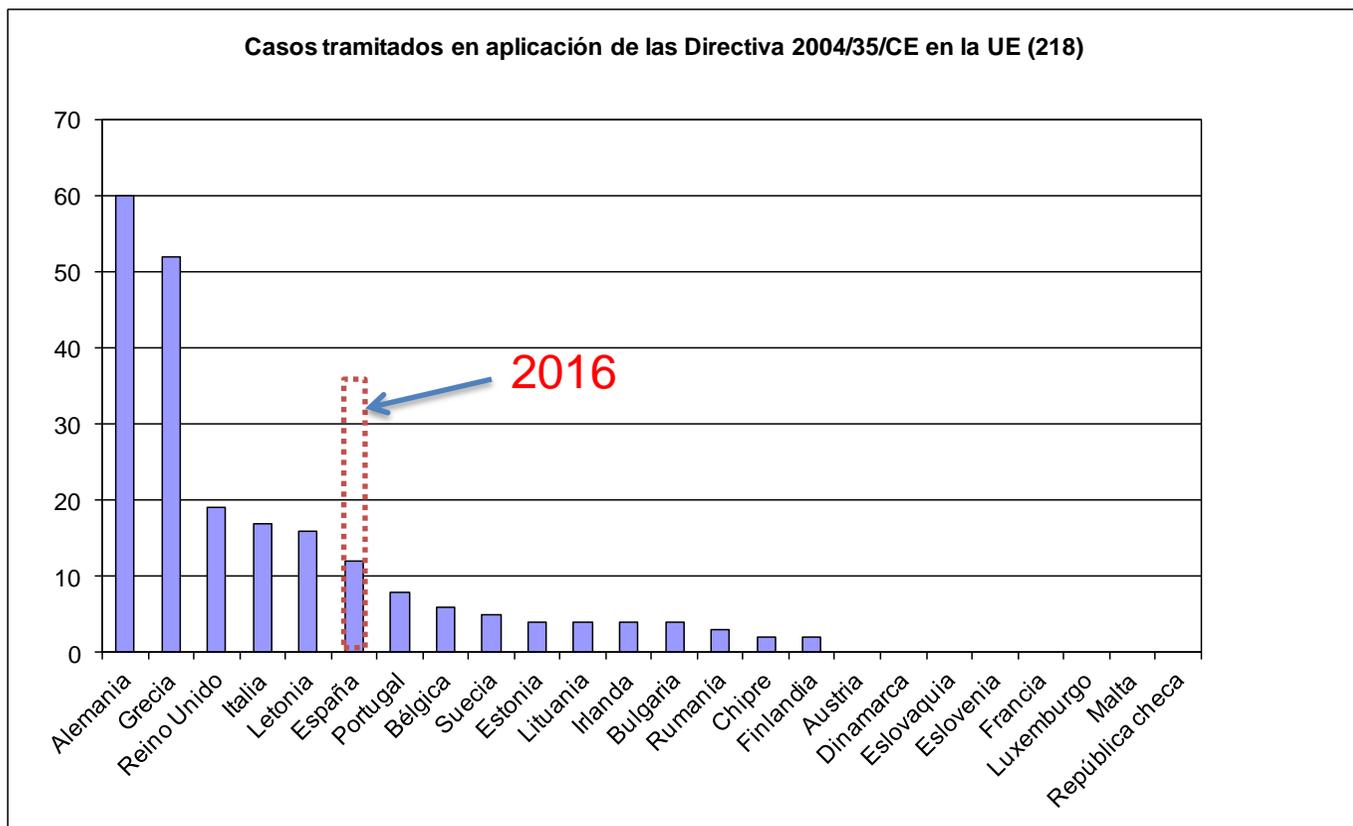


## 02. Informe Comisión Europea (REFIT)

### ➔ Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

##### - Número de casos





### → Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

##### – Número de casos

### Conclusiones aplicación Ley 26/2007 en opinión de AAPP competentes

- Afortunadamente se dan muy pocos casos de daños graves.
- Sólo se puede aplicar a daños o amenazas de daños significativos.
- Se tramitan muchos expedientes mediante legislación sectorial con buenos resultados (mención especial a legislación de suelos).
- Con ambas normativas se pueden conseguir resultados equivalentes.
- La Ley 26/2007 permite más agilidad y efectividad, sobre todo en casos complejos, por haber varios recursos afectados, o confluencia de aspectos mercantiles, sociales, legales, etc.
- Con la experiencia que se vaya adquiriendo es posible que se pueda establecer un perfil de los casos más indicados para su tramitación mediante la Ley 26/2007, por resultar más ágil y eficiente, en ciertos casos concretos, que con la tramitación mediante legislación sectorial.



### → Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

#### – Otros indicadores de aplicación de la directiva (AGE)

- **Servicio atención a sectores/ciudadanos:** 1.150 consultas recibidas/resueltas
- **Apoyo sectores en análisis de riesgos sectoriales/individuales**
  - Documento estructura y contenidos ARS / ARM
  - Análisis de herramientas de evaluación de la difusión y comportamiento de agentes químicos
  - 6 AR sectoriales y 1 AR individual financiados y desarrollados por MAPAMA
    - ✓ **Nuevo en web: MIRAT Transporte mercancías por carretera**
  - 22 asociaciones han desarrollado ARM, 18 aprobados por CTPRDM
- **Documento orientado a gestión del riesgo medioambiental**
  - ✓ **Nuevo en web: Estudio Simplificado para Gestión del Riesgo Medioambiental**

<http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/>



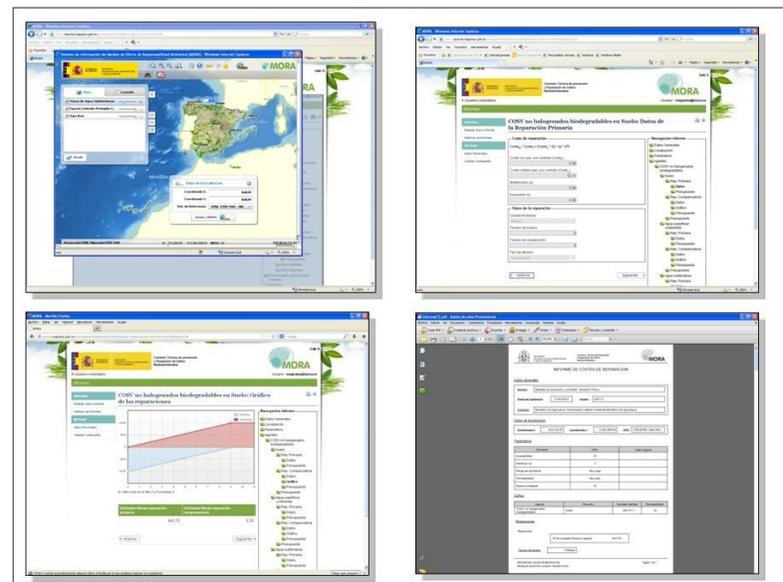
### ➔ Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

□ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

– Otros indicadores de aplicación de la directiva

■ Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA)

▪ 1050 usuarios registrados y 1.450 proyectos generados





## ➔ Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

□ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

– Otros indicadores de aplicación de la directiva

■ Índice de Daño Medioambiental (IDM)

IDM = \sum\_{i=1}^n [Ecf + A \cdot Ecu \cdot (B \cdot \alpha \cdot Ec) + p \cdot M\_{cc} \cdot C \cdot Ecr] \cdot (1 + Ecc) + (B \cdot Eca)

**Vertido de inertes en Suelo: coeficientes y modificadores**

El proceso de cálculo del IDM requiere introducir los valores que tomarán los distintos coeficientes y modificadores que intervienen en la fórmula.

**Coefficientes**

Estimador del coste fijo del proyecto de reparación	0.00
Estimador del coste unitario del proyecto de reparación	18.00
Masa vertida de inertes (t)	
Relación entre las unidades de recurso afectadas y las unidades de agente inmovilizadas en el daño	1.00
Estimador del coste de revisión y control del proyecto de reparación	887.00
Estimador del coste de consultoría del proyecto de reparación	0.03

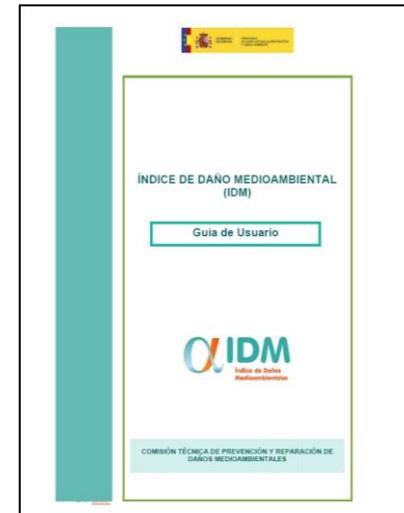
**Modificadores**

C	
Duración estimada de los daños	

**Navegación IDM**

- Agentes
  - Compuestos Orgánicos Volátiles (COV) halogenados
  - Agua superficial
  - Material no amenazado
  - Artículos y repiles no amenazados
- Compuestos Orgánicos Semivolátiles (COSV) halogenados
- Vertido de inertes
- Suelo

<http://eportal.mapama.gob.es/mora/login.action>





### → Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

##### – Otros indicadores de aplicación de la directiva

- Procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental
- Guía de significatividad de daños
- Protocolo actuación en caso accidente y catálogo de medidas de prevención / evitación
- Proyectos de reparación recursos naturales afectados
- Labores de divulgación:
  - ✓ Más de 100 jornadas, seminarios y cursos de formación en distintos ámbitos
  - ✓ Página web Ministerio
  - ✓ Divulgación actividades en memorias impacto normativo normas tramitadas



### → Aplicación práctica de la Directiva 2004/35/CE - Ley 26/2007

#### □ Indicadores de la aplicación práctica de la directiva

#### – Otros indicadores de aplicación de la directiva

#### ▪ Adecuación y desarrollo del marco legal

- Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental
- 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
- Proyecto Orden Ministerial prioridad 1 y 2

# APLICACIÓN DE LA LEY 26/2007

## PRINCIPIO "PREVENCIÓN"

## PRINCIPIO "QUIEN CONTAMINA PAGA"

MEDIDAS  
GESTIÓN RIESGO

MEDIDAS  
PREVENCIÓN

MEDIDAS  
EVITACIÓN

MEDIDAS  
REPARACIÓN

### APOYO A SECTORES EN ARS/ARM

- Servicio atención sectores
- Doc. Estructura y contenidos
- Ejemplos modelo (TB / MIRAT)
- Elaboración 6 ARS y 1 ARM
- Doc Herramientas difusión
- 22 ARS presentados / 18 aprobados

ESTUDIO SIMPLIFICADO GESTIÓN  
RIESGO MEDIOAMBIENTAL

VALORACIÓN ECONÓMICA  
(MORA)

ÍNDICE DE DAÑOS  
MEDIOAMBIENTALES (IDM)

### GARANTÍA FINANCIERA OBLIGATORIA

- ORDEN MINISTERIAL ARM 1783/2011 (aplicación gradual)
- MOD. LEY 26/2007 Y REGLAMENTO: exclusión bajo riesgo y simplificación. IDM y Decl Res.
- PROYECTO ORDEN MINISTERIAL PRIORIDAD 1 y 2

VALORACIÓN ECONÓMICA (MORA)

GUÍAS SIGNIFICATIVIDAD

CASOS EXIGENCIA RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

PROCEDIMIENTO EXIGENCIA RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

PROTOCOLO ACTUACIÓN EN CASO ACCIDENTE  
MEDIDAS PREVENCIÓN / EVITACIÓN / REPARACIÓN

PROYECTOS DE REPARACIÓN RECURSOS NATURALES AFECTADOS



Normal funcionamiento

Amenaza daño

Daño



# 03 Conclusiones



### → Conclusiones

- ❑ La Comisión Europea concluye que Directiva 2004/35/CE, es eficaz, contribuye a mejorar la protección ambiental en la UE, destacando su enfoque preventivo.
- ❑ La Ley 26/2007 no ha derogado la normativa sectorial. Es una herramienta más para reforzar protección del medio ambiente, que coexiste con normativa sectorial.
- ❑ No se puede aplicar a cualquier daño, sólo a significativos. Aun en estos casos, es posible también aplicar legislación sectorial si se obtienen los mismos resultados.
- ❑ Es una de las normas de transposición de la directiva más avanzadas, que en muchos casos va más allá de lo exigido por la directiva.
- ❑ La COM señala que nº de casos no es único indicador para evaluar aplicación de directiva. Hay otros indicadores que inciden en aspecto preventivo y de gestión del riesgo que deben tenerse en cuenta.
- ❑ Las herramientas desarrolladas en España para facilitar aplicación de ley (algunas pioneras en UE) se muestran como ejemplo a seguir por COM en informe REFIT.
- ❑ Se sigue trabajando para mejorar en la aplicación práctica de la Directiva y la ley.

**¡GRACIAS!**



CONAMA2016