

'La aplicación práctica de la ley de Responsabilidad Medioambiental: ¿cómo optimizarla?'

La aplicación de la LRM: un análisis práctico

Ana Barreira

Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente

ana.barreira@iidma.org

Gemma Modolell

Terraqui. Despacho de Derecho Ambiental

gmodolell@terraqui.com



www.iidma.org

TERRAQUI
Trabajamos el
derecho ambiental

www.terraqui.com



TERRAQUI
Trabajamos el
derecho ambiental



Punto de partida para poder contribuir

- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive (SWD (2016) 121 final de 14.4.2016)
- 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 (COM (2016) 204 final de 14.4.2016)
- Base del análisis: datos contenidos en los informes de los EE.MM. No incluían información sobre la amenaza inminente de daños.

Principales retos identificados en el Documento REFIT

1. **Escasa disponibilidad de datos respecto de los casos.**
2. Bajo conocimiento de la Directiva por los principales grupos interesados (*stakeholders*) y ciudadanía.
3. **Ambigüedad de algunos conceptos** y definiciones principales como “**umbral de significatividad**”, “acción preventiva” y “estado de conservación favorable”.
4. Excepciones y exenciones al ámbito del daño ambiental y la responsabilidad objetiva que pueden reducir la efectividad y eficiencia
5. Insolvencia de los operadores en casos de altos costes de la reparación

Otros asuntos mencionados por la CE: **la aplicación del régimen sectorial frente al de la RMA**

España en el REFIT

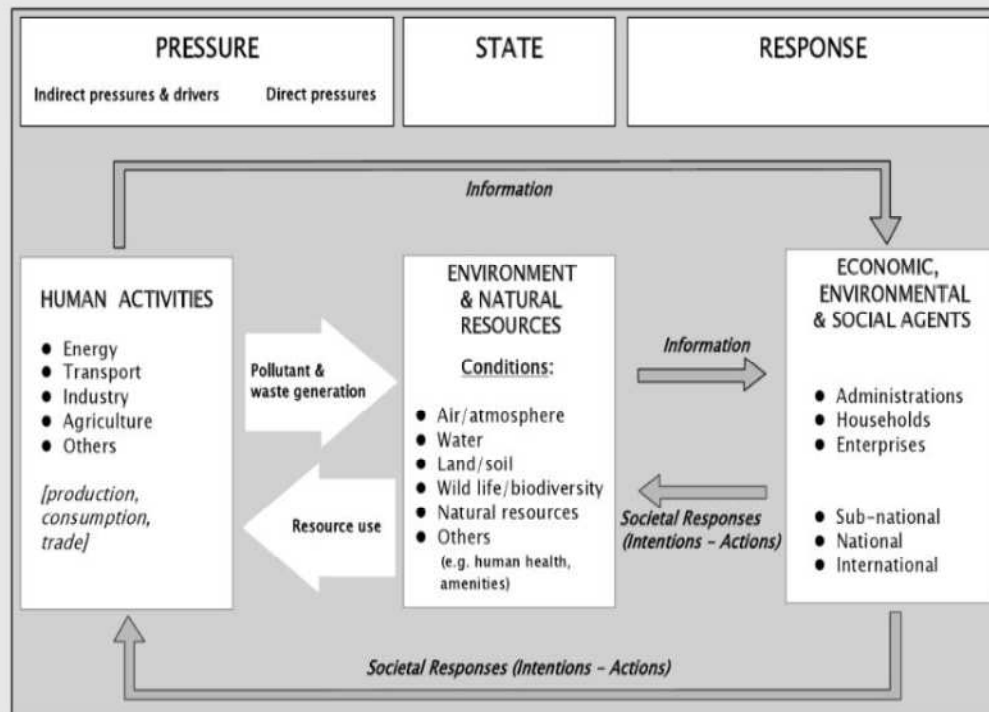
- España reportó 12 casos en total.
 - No facilitó información sobre casos referidos a la amenaza inminente (página 23)
 - 11 de ellos afectaron a las aguas y al suelo todos del anexo III (pág. 30)
 - 1-3 casos fueron sometidos a la jurisdicción contencioso-administrativa (pág 32)
 - 5 fueron iniciados como consecuencia de una solicitud de exigencia de responsabilidad del artículo 41 (pág 33)

¿ Cómo optimizar la aplicación en España?: ¿Cómo se está aplicando?

Inset 3 The Pressure - State - Response (PSR) Model

The PSR model, initially developed by the OECD to structure its work on environmental policies and reporting, considers that: human activities exert *pressures* on the environment and affect its quality and the quantity of natural resources ("*state*"); society responds to these changes through environmental, general economic and sectoral policies and through changes in awareness and behaviour ("*societal response*").

The PSR model has the advantage of highlighting these links, and helping decision makers and the public see environmental and other issues as interconnected (although this should not obscure the view of more complex relationships in ecosystems, and in environment-economy and environment-social interactions).



Indicadores de fiscalización ambiental

Evaluán el desempeño de las actividades de promoción del cumplimiento y de ejecución de la normativa ambiental

Input: recursos destinados (núm. de funcionarios, presupuesto para formación...)

Output: actividades realizadas con esos recursos (núm. de inspecciones, núm. de sanciones, núm. De medidas de evitación, de reparación...)

Outcome: cambios como consecuencia de los outputs (cambios por parte de los operadores, mejor comprensión por los operadores de sus obligaciones, índices de cumplimiento.)

Información sobre casos

- **Art. 43: Acceso a la información + Ley 27/2006**

El público podrá solicitar a la Administración pública la información de la que disponga sobre los daños medioambientales y sobre las medidas de prevención, de evitación o de reparación de tales daños.

Total casos: 29 casos de los que 27 se abrió expediente de responsabilidad ambiental

Sólo uno se refiere a actividades fuera del Anexo III y fue desestimado.

Varios por conexión ilícita a oleoductos (contaminación suelos y aguas subterráneas)

SUELOS

Ley 22/2011 y Real Decreto 9/2005 versus Ley 26/2007

Tipo de responsabilidad: Objetiva para todas las actividades en la normativa sectorial. Sólo objetiva para actividades de anexo III en la LRM.

Reparación: Existe el mismo nivel de protección en ambos regímenes.

Evitación: El régimen de los suelos contaminados regulado en la Ley 22/2011 y el RD 9/2005 sólo regula la reparación y las infracciones relacionadas con el incumplimiento del deber de ejecutar proyectos de recuperación, por lo tanto, las medidas provisionales que puedan dictarse van ligadas a la recuperación.

Prevención: El régimen de los suelos contaminados regulado en la Ley 22/2011 y el RD 9/2005 solo regula la reparación, no se contempla la amenaza inminente de daños al suelo por lo que no pueden tomarse medidas de prevención basadas en el régimen sectorial.

SUELOS

Ámbito temporal de exigencia: Indefinido en el caso de la normativa sectorial, limitado a 30 años en el caso de la LRM.

Ámbito subjetivo: Más amplio en el caso de la Ley 22/2011 y el RD 9/2005, en los que además no se prevén supuestos de inexigibilidad.

ESPECIES Y HABITATS PROTEGIDOS

Ley 42/2007 versus Ley 26/2007

Tipo de responsabilidad: Objetiva en la LRM para las actividades del anexo III frente a la responsabilidad por culpa en la legislación sectorial.

Reparación: La Ley 42/2007 se remite a la Ley 26/2007.

Evitación: La Ley 42/2007 no prevé la posibilidad de tomar medidas de evitación. Aplicación supletoria del régimen general de las medidas provisionales.

Prevención: La Ley 42/2007 no prevé la posibilidad de tomar medidas de prevención. Aplicación supletoria del régimen general de las medidas provisionales en sancionadores cuya conducta típica sea la creación de peligro.

Ámbito temporal de exigencia de responsabilidad: 30 años en la Ley 26/2007 frente al máximo de 5 años establecido para las infracciones graves de la Ley 42/2007

AGUAS CONTINENTALES

Texto refundido de la Ley de Aguas y su reglamento versus Ley 26/2007

Tipo de responsabilidad: Objetiva en la LRM para las actividades del anexo III frente a la responsabilidad por culpa en la legislación sectorial.

Reparación: La normativa sectorial se remite a la LRM para daños comprendidos en ésta última. La normativa sectorial obliga al infractor a la reposición de las cosas a su estado anterior independientemente de cual sea la significatividad del daño.

Evitación: La normativa sectorial prevé la posibilidad de dictar medidas provisionales (cautelares).

Prevención: La normativa sectorial no prevé la posibilidad de tomar medidas de prevención ante amenaza inminente de daños.

AGUAS CONTINENTALES

Ámbito de aplicación temporal: Exigencia de reparación: 30 años en la LRM y 15 años en la normativa sectorial.

Ámbito de aplicación subjetivo: En la legislación sectorial la obligación de reparar se hace extensiva a cómplices y encubridores de manera subsidiaria.

AGUAS CONTINENTALES – UMBRAL DE SIGNIFICATIVIDAD

- Significatividad del daño a las aguas (art. 18.2 del RD 2090/2008):

*Los daños ocasionados a las aguas serán significativos si **la masa de agua receptora experimenta un efecto desfavorable de su estado ecológico, químico o cuantitativo**, en el caso de aguas superficiales o subterráneas, o de su potencial ecológico, en el caso de aguas artificiales y muy modificadas, **que traiga consigo**, en ambos casos, un **cambio en la clasificación de dicho estado** en el momento de producirse la afectación, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Planificación Hidrológica aprobado mediante el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, y demás legislación aplicable.*

AGUAS CONTINENTALES – UMBRAL DE SIGNIFICATIVIDAD

STJUE de 1 de julio de 2015 en el asunto C-461/13, en la que el TJUE ha declarado:

“La expresión «deterioro del estado» de una masa de agua superficial empleada en el artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/60 debe interpretarse en el sentido de que existe deterioro cuando el estado de al menos uno de los indicadores de calidad conforme al anexo V de dicha Directiva descienda a la clase inferior, aun cuando ese descenso no dé lugar al descenso a una clase inferior de la masa de agua superficial en su conjunto. Sin embargo, si el indicador de calidad afectado conforme a ese anexo V figura ya en la clase más baja, cualquier descenso de dicho indicador constituye un «deterioro del estado» de una masa de agua superficial en el sentido del citado artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i).”

Conclusiones

- Aplicación a amenazas inminentes de daño medioambiental.
- Creación de un registro de casos.
- Análisis en profundidad entre ventajas e inconvenientes de la aplicación del régimen sectorial vs el de responsabilidad medioambiental y viceversa.
- Seguir trabajando sobre la definición de la significatividad del daño.

Muchas gracias por su atención

Ana Barreira

Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente

www.iidma.org

ana.barreira@iidma.org

Gemma Modolell

Terraqui. Despacho de Derecho Ambiental

www.terraqui.com

gmodolell@terraqui.com