



DOCUMENTO GUÍA SOBRE LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL EN ESPAÑA



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE MEDIO AMBIENTE

DIRECCIÓN GENERAL DE BIODIVERSIDAD Y
CALIDAD AMBIENTAL

DOCUMENTO GUÍA SOBRE LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL EN ESPAÑA





Aviso legal: los contenidos de esta publicación podrán ser reutilizados, citando la fuente y la fecha en su caso, de la última actualización.

El Documento guía sobre la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental en España tiene como objetivo resumir los principales elementos que constituyen la normativa de responsabilidad medioambiental.

Asimismo presenta todos los trabajos desarrollados para su aplicación, desde el año 2008, por parte de la ahora 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.

Dirección:

Javier Cachón de Mesa

Coordinación:

Isaac Sánchez Navarro

Marta Sebastián de Erice

Paloma Ferrero Jiménez de los Galanes



MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Edita:

©Ministerio para la Transición Ecológica

Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones

2019

Diseño y maquetación: TRAGSATEC. Grupo TRAGSA

Fuente imágenes: Tragsamedia. Banco de imágenes del Grupo TRAGSA
y Ministerio para la Transición Ecológica

Lengua/s: Español

NIPO: 638-19-081-1

Gratuita / Unitaria / En línea / pdf

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:

<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

ÍNDICE



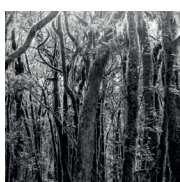
INTRODUCCIÓN

Pág. 04



MARCO LEGAL

Pág. 06



RECURSOS NATURALES Y SIGNIFICATIVIDAD DEL DAÑO

Pág. 12



OBLIGACIONES DE LOS OPERADORES Y POTESTADES ADMINISTRATIVAS

Pág. 15

4.1. OBLIGACIONES DE LOS OPERADORES

Pág. 17

4.2. POTESTADES ADMINISTRATIVAS

Pág. 24



ACCIONES DESARROLLADAS PARA LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA

Pág. 28

5.1. INSTRUMENTOS TÉCNICOS DESARROLLADOS

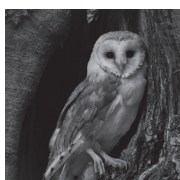
Pág. 31

5.2. DESARROLLO DE GUÍAS Y PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN

Pág. 40

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

Pág. 47



EXPEDIENTES DE EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

Pág. 49



ANEXO I: PREGUNTAS FRECUENTES

Pág. 53



1. INTRODUCCIÓN

Este documento guía sobre la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental en España tiene como objetivo resumir los principales elementos que constituyen la normativa de responsabilidad medioambiental, su ámbito de aplicación, las principales obligaciones que establece hacia los operadores, las potestades de la administración y la distribución de competencias en su aplicación.

Por otro lado, se recoge un resumen de todas las herramientas específicas, tales como análisis de riesgos medioambientales individuales y sectoriales elaborados, así como documentos guía y protocolos desarrollados por la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, en el ejercicio de sus funciones de Presidencia y Secretaría de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales.

Todos estos trabajos se han llevado a cabo con el objetivo de facilitar a los operadores y las autoridades competentes el cumplimiento de las obligaciones que establece la normativa de responsabilidad medioambiental y fomentar una correcta aplicación de la misma en España.

Además de este resumen de todos estos trabajos desarrollados, se proporcionan los enlaces a la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición

Ecológica, a través de los cuales se puede acceder a las herramientas desarrolladas, y se pueden consultar y descargar los documentos completos elaborados por la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental.

Asimismo, se hace un repaso de las actividades de formación, divulgación, y acceso a la información que se han llevado a cabo para fomentar el conocimiento de la normativa y de las acciones llevadas a cabo para su correcta implementación por parte de todos los actores involucrados.

Por otro lado, se presenta un apartado donde se resume la información relativa a los casos de exigencia de responsabilidad tramitados hasta el momento en España desde el año 2007. Esta información está extraída del informe remitido por España a la Comisión Europea en aplicación del artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE, así como del informe de evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, remitido por el Ministerio para la Transición Ecológica al Consejo Asesor de Medio Ambiente, en julio de 2018.

En este apartado se incluye un enlace a estos informes, así como al registro de casos de exigencia de responsabilidad medioambiental, disponible a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.

Finalmente, se incluye un apartado con una evaluación de la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental en España, teniendo en cuenta todos los elementos que permiten evaluar la aplicación tanto del principio de prevención, como del principio de “quien contamina paga” en los que se basan tanto la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento

Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, como la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

En el anexo I de este documento guía, se recoge un apartado con preguntas frecuentes sobre la normativa de responsabilidad medioambiental, que está disponible a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.



2. MARCO LEGAL

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 medioambientales, estableció un marco común para la prevención y la reparación de los daños medioambientales en los Estados miembros, basado en [los principios de “prevención” y de “quien contamina paga”](#).

La **Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental**, que traspuso la Directiva 2004/35/CE, estableció un régimen administrativo de prevención, evitación y reparación de daños medioambientales, en virtud del cual los operadores que ocasionen daños o amenacen con ocasionarlos, tienen el [deber de adoptar las medidas necesarias para su prevención](#) o, cuando el daño se haya producido, [adoptar las medidas apropiadas de evitación de nuevos daños](#), y aquéllas necesarias para devolver los recursos naturales dañados que están dentro del ámbito de aplicación de la ley, [al estado en el que se encontraban](#) antes de ocasionarse el daño.

Por otro lado, la Ley 26/2007 establece la obligación, para determinados operadores de las actividades incluidas en su anexo III, de disponer de una [garantía financiera](#) que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que pretenden desarrollar.

El **Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007**, aprobado mediante Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, desarrolla, entre otros aspectos, los relativos al régimen jurídico de las garantías financieras obligatorias, así como los criterios sobre determinación y reparación del daño medioambiental.

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 esta forma, la **Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio**, estableció el orden de prioridad y calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Conforme a este calendario, la **Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre**, fijó la fecha a partir de la cual es exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria 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: A partir del 31 de octubre de 2018 las actividades de nivel de prioridad 1 y a partir del 31 de octubre de 2019 las actividades de nivel de prioridad 2.

La **Orden TEC/1023/2019, de 10 de octubre**, fijó dicha obligación a partir del 16 de octubre de 2021 para las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3, a excepción de las actividades de cría intensiva de aves de corral o de cerdos, las cuales deberán disponer de la garantía financiera a partir del 16 de octubre de 2022.

En definitiva, los **objetivos de la normativa de responsabilidad medioambiental** son:

- Fomentar la adopción de medidas de gestión del riesgo, para reducir los accidentes que puedan causar daños medioambientales y limitar sus consecuencias.
- Asegurar que se llevan a cabo las medidas de prevención, evitación y reparación de los daños medioambientales que se produzcan.
- Garantizar que los costes de las medidas que sea necesario aplicar, sean sufragados por el operador responsable.

En el siguiente cuadro se recoge la normativa de responsabilidad medioambiental vigente, la cual puede consultarse en la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica (apartado [base legal](#)). Respecto a

Normativa de responsabilidad medioambiental
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 medioambientales.
Ley 26/2007 , de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Modificada mediante Ley 11/2014, de 3 de julio.
Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007 , aprobado mediante Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre. Modificado mediante Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo.
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.
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.
Orden TEC/1023/2019 , de 10 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 3, mediante la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio.

Figura 1: Normativa de responsabilidad medioambiental.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

las **competencias administrativas**, el artículo 7.1 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece con carácter general la competencia autonómica para el desarrollo legislativo y la ejecución de la ley, aunque salvaguardando las competencias que la legislación de aguas y la de costas atribuyen a la Administración General del Estado para proteger los bienes de dominio público de titularidad estatal.

De esta forma, conforme al artículo 7.2 de la ley, si además de a un recurso de titularidad autonómica, el daño o amenaza de daño afecta a cuencas hidrográficas gestionadas por el Estado o a bienes de dominio público de titularidad estatal, será preceptivo que el órgano estatal competente emita un informe vinculante exclusivamente en cuanto a las medidas de prevención, evitación o reparación que se deban adoptar respecto de dichos bienes.

Por otro lado, tal y como establece el artículo 7.3 de la ley, si en virtud de lo que disponga la legislación de aguas y de costas corresponde a la Administración General del Estado velar por la protección de los bienes de dominio público de titularidad estatal y determinar las medidas preventivas, de evitación de nuevos daños y de reparación de daños, será esta Administración la que aplicará la ley en el ámbito de sus competencias.

Por ello, es fundamental una adecuada coordinación en la aplicación de la normativa

entre las distintas autoridades competentes de las comunidades autónomas y de la Administración General del Estado. En esta coordinación juega un papel clave la **Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales**, 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.

Esta Comisión técnica se creó mediante el artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y está adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica a través de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental.

En el apartado de este documento sobre los expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados, se hace una descripción más exhaustiva de lo previsto en la normativa de responsabilidad medioambiental sobre las competencias de las comunidades autónomas y de la Administración General del Estado.

A lo largo de este documento, aparecen una serie de conceptos clave en la normativa de responsabilidad medioambiental, siendo los más relevantes los siguientes:

Conceptos clave:

- **Actividad económica o profesional:** Toda aquella realizada con ocasión de una actividad de índole económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter público o privado y de que tenga o no fines lucrativos.
- **Operador:** Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional o que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico. Para su determinación se tendrá en cuenta lo que la legislación sectorial, estatal o autonómica disponga para cada actividad sobre los titulares de permisos o autorizaciones, inscripciones registrales o comunicaciones a la Administración.

- **Daño medioambiental:**

- a) Los **daños a las especies silvestres y a los hábitats**, es decir, cualquier daño que produzca efectos adversos significativos en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de esos hábitats o especies.
- b) Los **daños a las aguas**, entendidos como cualquier daño que produzca efectos adversos significativos:
 - 1º Tanto en el estado ecológico, químico y cuantitativo de las masas de aguas superficiales o subterráneas, como en el potencial ecológico de las masas de agua artificiales y muy modificadas.
 - 2º En el estado medioambiental de las aguas marinas, tal y como se define en la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección de Medio Marino, en la medida en que diversos aspectos del estado medioambiental del medio marino no estén ya cubiertos por el texto refundido de la Ley de Aguas aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.
- c) Los **daños a la ribera del mar y de las rías**, entendidos como cualquier daño que produzca efectos adversos significativos sobre su integridad física y adecuada conservación, así como también aquellos otros que impliquen dificultad o imposibilidad de conseguir o mantener un adecuado nivel de calidad de aquélla.
- d) Los **daños al suelo**, es decir, 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.

- **Amenaza inminente de daños:** Una probabilidad suficiente de que se produzcan daños medioambientales en un futuro próximo.
- **Medida preventiva o medida de prevención:** Aquélla adoptada como respuesta a un suceso, a un acto o a una omisión que haya supuesto una amenaza inminente de daño medioambiental, con objeto de impedir su producción o reducir al máximo dicho daño.
- **Medida de evitación de nuevos daños:** Aquélla que, ya producido un daño medioambiental, tenga por finalidad limitar o impedir mayores daños medioambientales, controlando, conteniendo o eliminando los factores que han originado el daño, o haciendo frente a ellos de cualquier otra manera.
- **Medida reparadora o medida de reparación:** Toda acción o conjunto de acciones, incluidas las de carácter provisional, que tenga por objeto reparar, restaurar o reemplazar los recursos naturales y servicios de recursos naturales dañados, o facilitar una alternativa equivalente a ellos según lo previsto en el anexo II. La normativa distingue entre medidas de reparación primaria, complementaria y compensatoria.
- **Estado básico:** Aquél en que, de no haberse producido el daño medioambiental, se habrían hallado los recursos naturales y los servicios de recursos naturales en el momento en que sufrieron el daño, considerado a partir de la mejor información disponible.

Uno de los conceptos más importantes en el contexto de la normativa de responsabilidad medioambiental es el de **medida reparadora o medida de reparación**.

A este respecto, las exigencias respecto a cómo deben llevarse a cabo estas medidas de reparación de los daños medioambientales, vienen recogidas en el anexo II de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y se completan con las establecidas por el capítulo II en conjunción con los anexos I y II de su Reglamento de desarrollo parcial. Éste establece un marco metodológico para determinar el daño medioambiental que se ha producido y, en función de su alcance, establecer las medidas de reparación primaria, compensatoria y/o complementaria necesarias en cada caso.

El anexo II de la ley define los distintos tipos de medidas de reparación:

- “**Reparación primaria**”: Toda medida correctora que restituya o aproxime al máximo los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados a su estado básico.
- “**Reparación complementaria**”: Toda medida correctora adoptada en relación con los recursos naturales o los servicios de recursos naturales para compensar el hecho de que la reparación primaria no haya dado lugar a la plena restitución de los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados.
- “**Reparación compensatoria**”: Toda acción adoptada para compensar las pérdidas provisionales de recursos naturales o servicios de recursos naturales que tengan lugar desde la fecha en que se produjo el daño hasta el momento en que la reparación primaria haya surtido todo su efecto. No consiste en una compensación financiera al público.
- “**Pérdidas provisionales**”: Las pérdidas derivadas del hecho de que los recursos naturales o los servicios de recursos naturales dañados no puedan desempeñar

sus funciones ecológicas o prestar servicios a otros recursos naturales o al público hasta que hayan surtido efecto las medidas primarias o complementarias.

La siguiente figura ilustra de forma gráfica los distintos tipos de medidas de reparación que contempla la normativa sobre responsabilidad medioambiental.

La reparación primaria es la que tradicionalmente se ha venido realizando de los daños al medio ambiente. Es la introducción de las medidas de reparación complementaria y compensatoria, basada en la aplicación de los Métodos de Equivalencia de Recursos, que determina la cantidad de reparación compensatoria y complementaria, lo que supone una novedad en relación con las exigencias de reparación en la normativa de responsabilidad medioambiental.

Dicha metodología establece la obligatoriedad de utilizar criterios de equivalencia entre los recursos y servicios dañados, y aquellos que se generan mediante la reparación, en función de los cuales se define el tipo y el alcance de las medidas reparadoras que son necesarias para recuperar los recursos naturales, y los servicios que éstos prestan.

La Ley 26/2007 describe en su anexo II los supuestos en los que deberá aplicarse cada criterio de equivalencia (recurso-recurso, servicio-servicio, valor-valor, valor-coste), siendo los criterios recurso-recurso y servicio-servicio los que tienen carácter prioritario, al garantizar un mayor grado de sustitución entre los recursos y servicios dañados y aquellos que pueden obtenerse a través de la reparación. Este enfoque se utiliza para determinar la cantidad de reparación en términos biofísicos que se necesita para compensar la totalidad de la pérdida de recursos y servicios ambientales que ha tenido lugar y que finalmente se traduce en un proyecto de reparación con su coste total asociado.

Como se describe con detalle más adelante en este documento guía, para facilitar la determinación de las medidas de reparación tanto primarias como complementarias y compensatorias, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado una metodología y una aplicación informática para el cálculo de costes de

reposición denominada **Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA)**. Esta metodología y aplicación informática facilitan la selección de las mejores técnicas disponibles que se estiman necesarias para devolver los recursos naturales y los servicios que estos prestan a su estado original en caso de daño medioambiental.

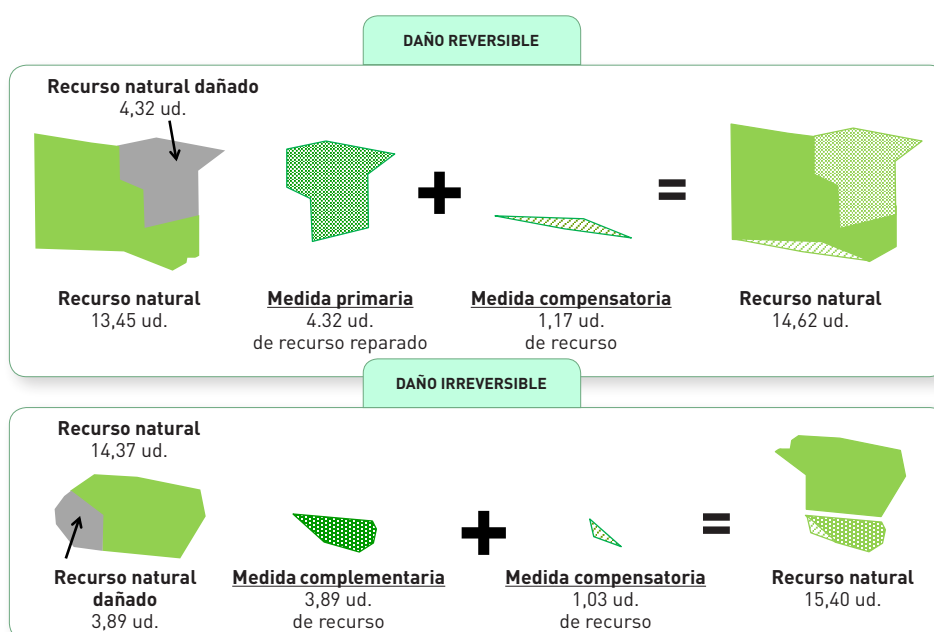


Figura 2: Tipos de medidas de reparación según la normativa sobre responsabilidad medioambiental.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*



3. RECURSOS NATURALES Y SIGNIFICATIVIDAD DEL DAÑO

Los recursos naturales que están dentro del ámbito de aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental, son aquellos definidos en el artículo 2.1 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, englobados en el concepto de daño medioambiental:

- Las **especies de la flora y de la fauna silvestres** presentes permanente o temporalmente en España, así como los hábitats de todas las especies silvestres autóctonas.
- Las **aguas**, incluidas las **aguas marinas**.
- El **suelo**.
- La **ribera del mar y de las rías**.

Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental:

- Los daños al aire, aunque quedan incluidos aquellos daños medioambientales que hayan sido ocasionados a los recursos naturales por los elementos transportados por el aire.
- Los daños a las personas y a sus bienes, salvo que estos últimos constituyan un recurso natural que esté dentro de su ámbito de aplicación.

Por otro lado, la normativa de responsabilidad medioambiental solo se aplicará a los daños medioambientales o a la amenaza inminente de tales daños, causados por una contaminación

de carácter difuso, cuando sea posible establecer un vínculo causal entre los daños y las actividades de operadores concretos.

Significatividad del daño

Pero 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 26/2007, de 23 de octubre, y su Reglamento de desarrollo parcial, se incluyen una serie de criterios para evaluar la significatividad del daño. Dicha evaluación debe realizarse caso por caso, y en ocasiones puede tener cierta complejidad debido a la incertidumbre asociada a la previsión de los efectos que uno o más agentes causantes del daño pueden ocasionar sobre los recursos naturales, especialmente en las situaciones de amenazas inminentes de daños.

En estos casos, cuando haya dificultades técnicas en la evaluación de la significatividad del daño, así como para simplificarla en tiempo y coste, tanto el operador como la autoridad competente pueden aplicar el «**principio de precaución**».

Este principio constituye un elemento esencial de la política europea, cuyas bases se

desarrollan en la *Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución* (2000), que establece que: “*Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas efectivas para impedir la degradación del medio ambiente*”.

Por lo tanto, en aplicación del «principio de precaución», y ante la escasez o ausencia de datos precisos, no se requiere una certeza científica de que el daño potencial excederá el umbral de la significatividad, y sería suficiente una creencia razonable.

En esta misma línea se pronuncia el informe de evaluación REFIT¹ de la Directiva 2004/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental (SWD(2016) 121 final), en el que se considera que en aplicación del principio de precaución, no es necesaria la evidencia científica de que un daño medioambiental exceda el umbral de significatividad, siendo suficiente con que se tengan motivos para sospechar que sea así (“reasonable belief” o duda razonable).

Es necesario distinguir entre los conceptos de “daño” y “daño medioambiental”. En el ámbito de aplicación de la Ley de Responsabilidad Medioambiental, “daño 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.**

Ante un daño o amenaza de daño que no sea significativo, se aplicaría la legislación sectorial correspondiente.

Además, en el caso de que se produzcan daños medioambientales 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, siempre y cuando se consiga el mismo grado de protección.

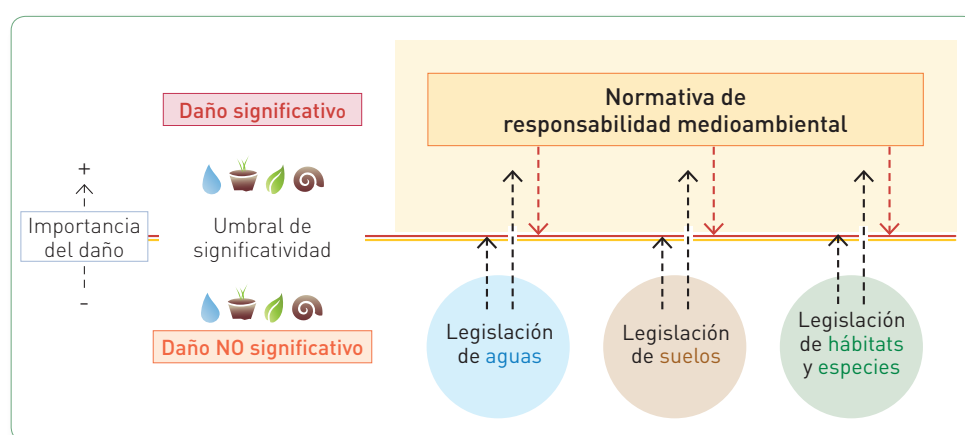


Figura 3: Aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental y la normativa sectorial, en función de la significatividad del daño.

Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica

¹ 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.

Exclusiones

La normativa de responsabilidad medioambiental no se aplicará a los daños medioambientales ni a las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan cuando hayan sido ocasionados por alguna de las siguientes causas:

- Un acto derivado de un conflicto armado, de hostilidades, de guerra civil o de una insurrección.
- Un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible.
- Las actividades cuyo principal propósito sea servir a la defensa nacional o a la seguridad internacional, y las actividades cuyo único propósito sea la protección contra los desastres naturales.
- A los daños medioambientales ni a las amenazas inminentes de que tales daños

se produzcan cuando tengan su origen en un suceso cuyas consecuencias en cuanto a responsabilidad o a indemnización estén establecidas por alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo IV, incluidas sus eventuales modificaciones futuras, vigentes en España.

- A los riesgos nucleares, a los daños medioambientales o a las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan, causados por las actividades que empleen materiales cuya utilización esté regulada por normativa derivada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, ni a los incidentes o a las actividades cuyo régimen de responsabilidad esté establecido por alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo V, incluidas sus eventuales modificaciones futuras, vigentes en España.



4. OBLIGACIONES DE LOS OPERADORES Y POTESTADES ADMINISTRATIVAS

La normativa de responsabilidad medioambiental se aplica a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las **actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III de la Ley 26/2007**, aunque no exista dolo, culpa o negligencia. Estas actividades son las siguientes:

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 (IPPC).

Igualmente incluye cualesquiera otras actividades y establecimientos 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).

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.

Estas actividades incluyen, entre otras

cosas, la explotación de vertederos y la gestión posterior a su cierre de conformidad con el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero y la explotación de instalaciones de incineración, según establece el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos.

3. Todos los vertidos en aguas interiores superficiales sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y la legislación autonómica aplicable.

4. Todos los vertidos en las aguas subterráneas sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y la legislación autonómica aplicable.

5. Todos los vertidos en aguas interiores y mar territorial sujetos a autorización previa de conformidad con lo dispuesto en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y en la legislación autonómica aplicable.

6. El vertido o la inyección de contaminantes en aguas superficiales o subterráneas sujetas a permiso, autorización o registro de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

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.
8. La fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte *in situ* de:
 - a) Las sustancias peligrosas definidas en el artículo 2.2 del Real Decreto 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas.
 - b) Los preparados peligrosos definidos en el artículo 2.2 del Real Decreto 255/2003, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos.
 - c) Los productos fitosanitarios definidos en el artículo 2.1 del Real Decreto 2163/1994, de 4 de noviembre, por el que se implanta el sistema armonizado comunitario de autorización para comercializar y utilizar productos fitosanitarios.
 - d) Los biocidas definidos en el artículo 2.a) del Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.
9. El transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes de acuerdo con la definición que figura en el artículo 2.b) del Real Decreto 551/2006, de 5 de mayo, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español, o en el artículo 2.b) del Real Decreto 412/2001, de 20 de abril, que regula diversos aspectos relacionados con el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril o en el artículo 3.h) del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.
10. La explotación de instalaciones que, estando sujetas a autorización de conformidad con la directiva 84/360/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1994, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales en relación con la liberación a la atmósfera de alguna de las sustancias contaminantes reguladas por la directiva mencionada, requieren una autorización de conformidad con la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.
11. Toda utilización confinada, incluido el transporte, de microorganismos modificados genéticamente, de acuerdo con la definición de la Ley 9/2003, de 25 de abril, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente.
12. Toda liberación intencional en el medio ambiente, transporte y comercialización de organismos modificados genéticamente de acuerdo con la definición de la Ley 9/2003, de 25 de abril.
13. El traslado transfronterizo de residuos dentro, hacia o desde la Unión Europea sujeto a autorización o prohibido según lo dispuesto en el Reglamento (CE) número 1013/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo al traslado de residuos.
14. La gestión de los residuos de las industrias extractivas, según lo dispuesto en la Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE.

15. La explotación de los lugares de almacenamiento de carbono de conformidad con la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono.

La normativa de responsabilidad medioambiental también se aplicará a los daños medioambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales distintas de las enumeradas en el anexo III de la Ley 26/2007. Además, otorga diversas potestades administrativas a las autoridades competentes, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas a los operadores de las actividades económicas incluidas en su ámbito de aplicación.

4.1 OBLIGACIONES DE LOS OPERADORES

Las obligaciones de los operadores se pueden clasificar en torno a los dos pilares sobre los que descansa la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental: por un lado, el régimen administrativo de responsabilidad medioambiental y, por otro lado, el sistema de garantías financieras obligatorias.

PRIMER PILAR: Régimen administrativo de responsabilidad medioambiental

Este primer pilar, que afecta a todos los operadores y actividades económicas, y que entró en vigor el 30 de abril de 2007, tiene las siguientes características:

Responsabilidad medioambiental administrativa

Se trata de una responsabilidad administrativa, no civil, que establece un régimen de protección de daños y amenazas de daños de los recursos naturales que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la ley. No incluye los daños tradicionales a las personas y sus bienes.

Establece un marco temporal de 30 años para exigir las medidas previstas en la ley, desde que ocurre el daño o amenaza inminente de daño medioambiental causado por una emisión, un suceso o un incidente producido a partir del 30 de abril de 2007.

Responsabilidad objetiva y subjetiva

Introduce una responsabilidad objetiva y subjetiva a los distintos operadores, que se traduce en las siguientes obligaciones:

- En primer lugar, establece la obligación a todos los operadores económicos, ante una amenaza inminente de daño medioambiental, de **adoptar las medidas necesarias para prevenir su ocurrencia**. Hay que aclarar que en el contexto de la normativa de responsabilidad medioambiental, se define «medida preventiva» o «medida de prevención» como *“aquella adoptada como respuesta a un suceso, a un acto o a una omisión que haya supuesto una amenaza inminente de daño medioambiental, con objeto de impedir su producción o reducir al máximo dicho daño.”*
- En segundo lugar, establece la obligación a todos los operadores económicos de **comunicar de forma inmediata a la autoridad competente** la existencia de una amenaza inminente de daño o daño medioambiental, que hayan ocasionado o que puedan ocasionar.
- En tercer lugar, cuando el daño se haya producido, establece la obligación a todos los operadores económicos de **adoptar las medidas necesarias para evitar nuevos daños**. Así, en el contexto de la normativa de responsabilidad medioambiental, se define «medida de evitación de nuevos daños» como *“aquella que, ya producido un daño medioambiental, tenga por finalidad limitar o impedir mayores*

daños medioambientales, controlando, conteniendo o eliminando los factores que han originado el daño, o haciendo frente a ellos de cualquier otra manera”.

- Por último, establece la obligación para los operadores de las actividades económicas del anexo III de la ley, y cuando exista, dolo, culpa o negligencia para el resto de operadores no incluidos en el anexo III, de **adoptar las «medidas reparadoras» o «medidas de reparación»** que permitan la restauración de los recursos naturales que hubieran experimentado un daño significativo al estado que estos tenían antes de ser afectados (estado básico) y que se definen como *“toda acción o conjunto de acciones, incluidas las de carácter provisional, que tenga por objeto reparar, restaurar o reemplazar los recursos naturales y servicios de recursos naturales dañados, o facilitar una alternativa equivalente a ellos según lo previsto en el anexo II”.*

Responsabilidad ilimitada

Establece la obligación a los operadores a llevar a cabo las medidas de prevención, evitación y de reparación necesarias para devolver los recursos y servicios dañados a su estado básico, con coste ilimitado.

Supuestos de inexigibilidad de la obligación de sufragar los costes

Existen una serie de supuestos en los que el operador no estará obligado a sufragar los costes de las medidas de prevención, de evitación y de reparación.

- En primer lugar, el operador no estará obligado a sufragar los costes imputables a las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños cuando demuestre que los daños medioambientales o la amenaza inminente de tales daños se produjeron exclusivamente por cualquiera de las siguientes causas:

- a) La actuación de un tercero ajeno al ámbito de la organización de la actividad de que se trate e independiente de ella, a pesar de existir medidas de seguridad adecuadas.
- b) El cumplimiento de una orden o instrucción obligatoria dictada por una autoridad pública competente, incluyendo las órdenes dadas en ejecución de un contrato a que se refiere la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

En estos supuestos **el operador estará obligado, en todo caso, a adoptar y a ejecutar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños medioambientales.**

Los costes en los que hubiera incurrido se recuperarán bien ejerciendo las acciones de repetición frente a terceros o reclamando la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas a cuyo servicio se encuentre la autoridad pública que impartió la orden o la instrucción.

Igualmente, la autoridad competente podrá exigir al tercero que sufrague los costes de las medidas que se hayan adoptado.

- En segundo lugar, el operador no estará obligado a sufragar el coste imputable a las medidas reparadoras cuando demuestre que no ha incurrido en culpa, dolo o negligencia y que concurre alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que la emisión o el hecho que sea causa directa del daño medioambiental constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable a las actividades enumeradas en el anexo III.

Adicionalmente, será necesario que el operador se haya ajustado estrictamente en el desarrollo de la actividad a las determinaciones o condiciones

establecidas al efecto en la referida autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la emisión o el hecho causante del daño medioambiental.

- b) Que el operador pruebe que el daño medioambiental fue causado por una actividad, una emisión o la utilización de un producto que, en el momento de realizarse o utilizarse, no era considerado como potencialmente perjudicial para el medio ambiente con arreglo al estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en aquel momento.

En estos supuestos **el operador estará obligado, en todo caso, a adoptar y a ejecutar las medidas de reparación de daños medioambientales.**

El operador tendrá derecho a recuperar los costes imputables a las medidas de reparación de daños medioambientales en los términos establecidos en la normativa autonómica.

SEGUNDO PILAR: Garantía financiera obligatoria

Este segundo pilar consiste en la obligación para determinados operadores del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, a constituir una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que pretendan desarrollar.

Esta obligación, que es independiente y no exime de las obligaciones generales del primer pilar en el que se apoya la normativa, tiene las siguientes características:

Operadores obligados

Los operadores de las actividades económicas del anexo III de la ley obligados a constituir la garantía financiera, son los establecidos en el artículo 37.2 a) del Reglamento de desarrollo parcial de la ley:

- Operadores sujetos 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).
- Operadores sujetos al ámbito de aplicación del 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 (IPPC).
- 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 el resto de operadores, la constitución de la garantía financiera tendrá carácter voluntario.

Determinación de la garantía financiera y comunicación a la autoridad competente

La determinación de la cuantía de la garantía financiera obligatoria, para los operadores obligados a constituir la, debe basarse en la realización de un **análisis de riesgos medioambientales**, que debe realizarse por los operadores o un tercero contratado por ellos, siguiendo el esquema establecido por la norma UNE 150008 u otras normas equivalentes.

El Reglamento introduce la posibilidad de realizar análisis de riesgos medioambientales sectoriales, instrumentos de carácter voluntario, en los que, una vez informados favorablemente por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, se pueden basar los análisis de riesgos medioambientales individuales.

A partir del análisis de riesgos medioambientales, los operadores deberán

realizar las siguientes operaciones descritas en el artículo 33 del Reglamento de desarrollo parcial de la ley:

- 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 del Reglamento.
- 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.

A la cuantía calculada se debe añadir el coste de las medidas de prevención y evitación, que deberá ser como mínimo un 10 por ciento del coste del proyecto de reparación primaria.

El Reglamento de desarrollo parcial de la ley también prevé la posibilidad de desarrollar tablas de baremos, que una vez informadas favorablemente por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños

medioambientales, permiten al operador determinar la cuantía de la garantía financiera sin tener que realizar un análisis de riesgos medioambientales individual.

Una vez constituida la garantía financiera, el operador deberá presentar ante la autoridad competente una **declaración responsable** de haberla constituido conforme al procedimiento establecido en la normativa. Las autoridades competentes establecerán los correspondientes sistemas de control que le permitan comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los operadores en cuanto a la determinación y constitución de la garantía financiera.

Mecanismos de flexibilización

Una vez realizado el análisis de riesgos medioambientales, se eximen de la obligación de constituir la garantía financiera:

- Los operadores de aquellas actividades susceptibles de ocasionar daños cuya reparación se evalúe por una cantidad inferior a 300.000 euros.
- 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 y acrediten que están adheridos, bien al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), bien al sistema de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001 vigente.

En cualquier caso, estos operadores también deberán presentar una declaración responsable ante la autoridad competente.

Cobertura limitada

Debe cubrir medidas de prevención, de evitación y de reparación primaria, con un límite máximo de 20 millones de euros.

De forma voluntaria, los operadores pueden

constituir la garantía financiera por una cuantía superior. Eso es importante tenerlo en cuenta, ya que pese a haber constituido una garantía financiera, que tiene una cobertura limitada, la responsabilidad medioambiental ilimitada es aplicable.

Plazos para la constitución de la garantía financiera

La obligación de constituir garantía financiera está entrando en vigor de forma gradual, tal y como recomienda la Comisión Europea en su informe de octubre de 2010 sobre la aplicación de la Directiva 2004/35/CE.²

La Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, estableció el orden de prioridad y calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

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 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.

De acuerdo a la Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, las actividades de nivel de prioridad 1 debían tener constituida la garantía financiera a partir del 31 de octubre de 2018, y las actividades de nivel de prioridad 2 deberán hacerlo a partir del 31 de octubre de 2019.

Respecto a los operadores de prioridad 3, la Orden TEC/1023/2019, de 10 de octubre, ha establecido el 16 de octubre de 2021 como fecha

a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria; a excepción de las actividades de cría intensiva de aves de corral o de cerdos, que deberán disponer de la garantía financiera a partir del 16 de octubre de 2022.

Modalidades

Las modalidades de garantía financiera previstas en la Ley 26/2007, son:

- La póliza de seguro que se ajuste a la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, suscrita con una entidad aseguradora autorizada para operar en España.
- El aval concedido por alguna entidad financiera autorizada a operar en España.
- La constitución de una reserva técnica mediante la dotación de un fondo «ad hoc» con materialización en inversiones financieras respaldadas por el sector público.

La garantía financiera podrá constituirse a través de cualquiera de estas modalidades, que podrán ser alternativas o complementarias entre sí, tanto en su cuantía, como en los hechos garantizados.

Con estos dos pilares en los que se basa la normativa de responsabilidad medioambiental, se garantiza que se adopten las medidas de prevención, evitación de nuevos daños y reparación del daño medioambiental, y que sus costes económicos derivados se trasladan desde la sociedad, en general, hasta los operadores económicos que han sido responsables de ocasionar dicho daño.

De esta forma se consigue una aplicación efectiva de los principios de “prevención” y de “quien contamina paga”, en los que se basa la normativa de responsabilidad medioambiental.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0581&from=EN>

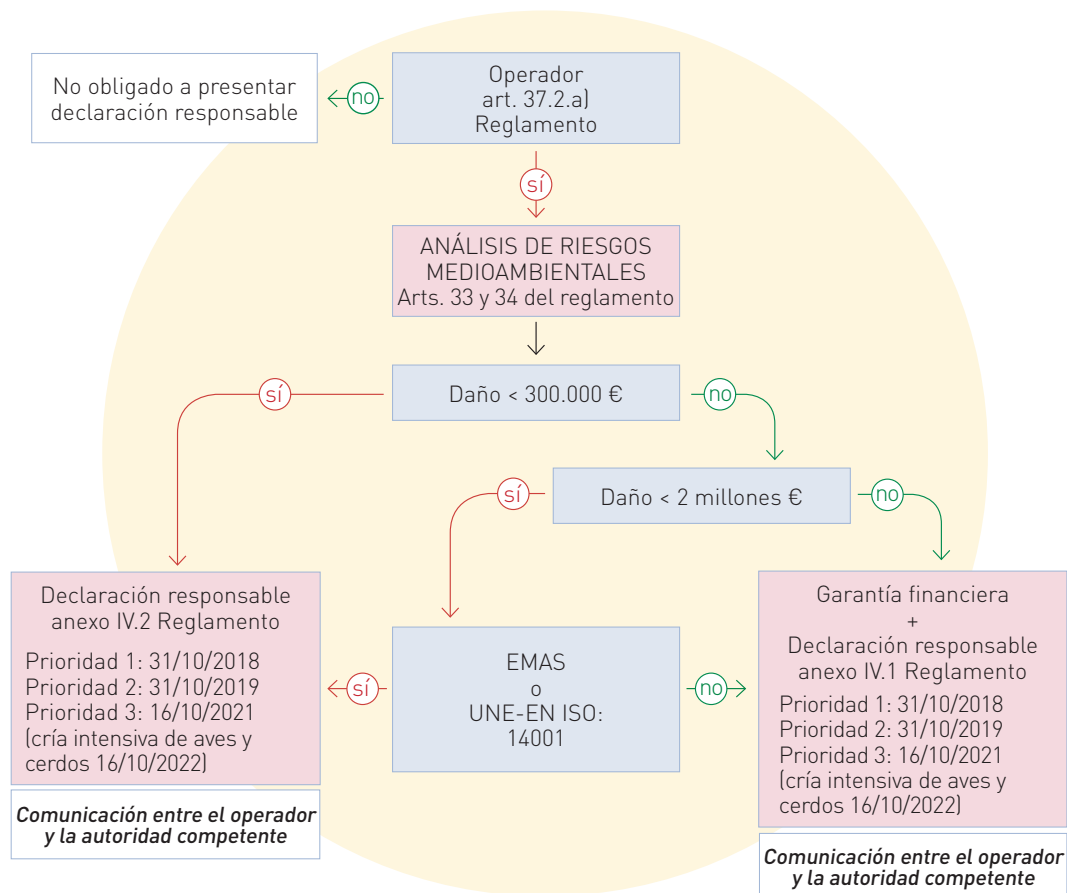


Figura 4: Garantía financiera obligatoria.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Además de estos dos pilares, existe otro elemento muy importante para conseguir los objetivos de la normativa de responsabilidad medioambiental, y es el fomento de las **medidas de gestión del riesgo**, siendo éstas todas aquellas acciones a realizar durante la operación normal de la instalación o actividad con fines de reducción del riesgo, que supondrán una modificación de la probabilidad de que ocurra un accidente y/o sus consecuencias.

De esta forma, las medidas a considerar antes de la generación de un daño medioambiental son las propias de gestión del riesgo, es decir, durante la operación normal o, incluso, en la fase de diseño. No hay que confundir estas

medidas con las de prevención, que son las que se aplicarían cuando aparece una amenaza inminente de daño. La frontera entre ambas medidas es la aparición de un suceso, acto u omisión que suponga una amenaza inminente de daños, es decir, la instalación ha dejado de tener un funcionamiento normal.

La adopción de estas medidas de gestión del riesgo, a partir de la información obtenida de la realización de los **análisis de riesgos medioambientales**, inciden en una reducción en la probabilidad de ocurrencia y las consecuencias de accidentes, con una reducción de los costes asociados, así como en la disminución de los costes de la garantía financiera a constituir.

Los análisis de riesgos medioambientales constituyen por lo tanto una herramienta de ayuda en la toma de decisiones empresariales, que permite llevar a cabo una adecuada

gestión del riesgo de la instalación, no solo desde el punto de vista medioambiental, sino de una forma global, incluyendo la seguridad industrial.

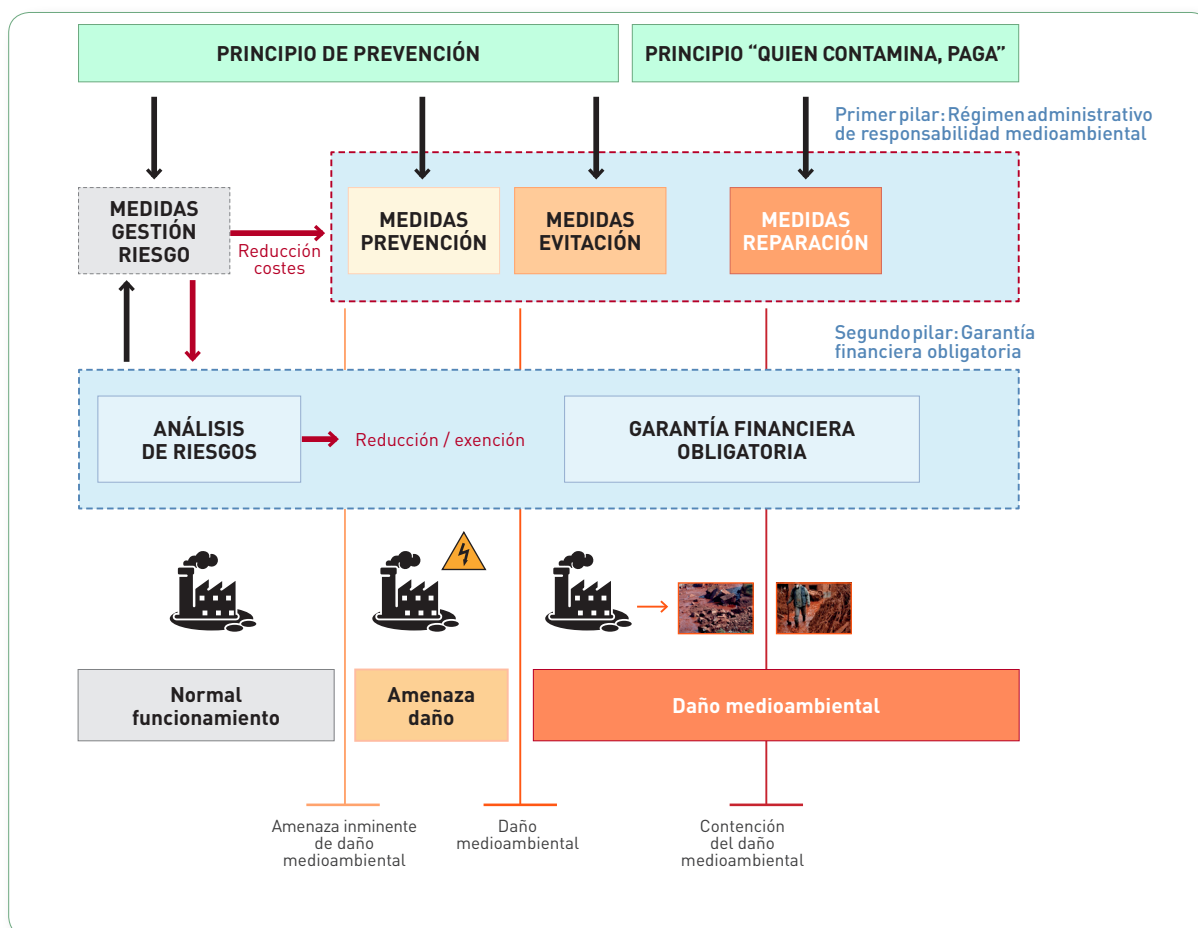


Figura 5: Principios y pilares de la normativa de responsabilidad medioambiental.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Beneficios del sistema de garantía financiera obligatoria

- **Beneficios para los operadores**

- Supone una ventaja competitiva al mejorar su imagen, integrándose dentro de sus políticas de responsabilidad social corporativa y distinguiéndose de otros que no tienen sus riesgos cubiertos, lo que se traduce en menores riesgos operacionales y de viabilidad en caso de accidente.
- En caso de accidente, la garantía financiera cubriría los costes de reparación, que de otra manera tendría que asumir el operador, pudiendo suponerle un problema de viabilidad empresarial.
- Los análisis de riesgos medioambientales les proporcionan una herramienta de ayuda en la toma de decisiones empresariales, que permite llevar a cabo una adecuada de gestión del riesgo global de la instalación.
- Introduce reglas comunes de funcionamiento en España para las empresas de mayor riesgo medioambiental potencial, garantizando que todas tienen cubiertos sus riesgos medioambientales y evitando que puedan operar con una reducción de costes temeraria. De esta forma se evita una distorsión en el mercado interno español y se asegura que los costes medioambientales de los operadores están internalizados en sus costes de producción.

- **Beneficio para el Estado y el conjunto de la sociedad**

- Se fomenta la cultura de gestión del riesgo medioambiental, que contribuye a la reducción del número de accidentes con consecuencias medioambientales y a minimizar sus consecuencias.
- Si ocurre un accidente que provoca daños medioambientales, los costes de prevención, evitación y reparación no son sufragados por el Estado y la sociedad, sino que se traslada al operador responsable.

4.2 POTESTADES ADMINISTRATIVAS

Con independencia de las obligaciones para los operadores que se definen en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, descritas en el apartado anterior, la administración competente tiene una serie de **potestades en materia de prevención o de evitación de nuevos daños**, tal y como se define en el artículo 18 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, que establece lo siguiente:

“La autoridad competente, cuando considere que existe amenaza de daños o de producción de nuevos daños, podrá adoptar en cualquier momento y mediante resolución motivada dictada de conformidad con lo establecido en el capítulo VI, cualquiera de las siguientes decisiones:

Exigir al operador que facilite información sobre toda amenaza inminente de producción de daño medioambiental cuando existan indicios de que va a producirse.

Exigir al operador que adopte inmediatamente las medidas encaminadas a prevenir y a evitar tales daños y requerir su cumplimiento.

Dar al operador instrucciones de obligado cumplimiento sobre las medidas de prevención o de evitación de nuevos daños que deba adoptar o, en su caso, dejar sin efecto.

Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas de prevención o de evitación cuando concurren las circunstancias previstas en los artículos 23 y 47.”

Por otro lado, el artículo 21 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece **las potestades en materia de reparación de daños** de la administración:

“La autoridad competente, ante un supuesto de daño medioambiental, podrá adoptar en cualquier momento y mediante resolución motivada dictada de conformidad con lo establecido en el capítulo VI cualquiera de las decisiones que se indican a continuación:

Exigir al operador que facilite información adicional relativa a los daños producidos.

Adoptar, exigir al operador que adopte o dar instrucciones al operador respecto de todas las medidas de carácter urgente posibles para, de forma inmediata, controlar, contener, eliminar o hacer frente de otra manera a los contaminantes de que se trate y a cualesquiera otros factores perjudiciales para limitar o impedir mayores daños medioambientales y efectos adversos para la salud humana o mayores daños en los servicios.

Exigir al operador que adopte las medidas reparadoras necesarias de acuerdo con lo previsto en el anexo II.

Dar al operador instrucciones de obligado cumplimiento sobre las medidas reparadoras que deba adoptar o, en su caso, dejar sin efecto.

Ejecutar a costa del sujeto responsable las medidas reparadoras cuando concurren las circunstancias previstas en los artículos 23 y 47.”

Por lo tanto, la autoridad competente tiene la potestad de evaluar la efectividad de las medidas de prevención, evitación y reparación de daños ejecutadas por el operador y, en su caso, instar al operador a ejecutar nuevas medidas de este tipo, o ejecutarlas directamente a costa del sujeto responsable.

Estas potestades de la autoridad competente las podrá ejercer en dos momentos diferenciados: antes de la tramitación del expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental o durante la tramitación de dicho expediente.

4.2.1 Antes de la iniciación del expediente

Las potestades administrativas antes de la iniciación del expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental, se concretan en la posibilidad de aplicar las medidas

provisionales previstas en el artículo 44.2 de la ley, y en la posibilidad de actuar, en los casos de emergencia previstos en el artículo 23.2 de la ley:

Medidas provisionales

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece en su artículo 44.2 la posibilidad de adoptar dichas medidas con anterioridad al inicio del procedimiento, con los límites y condiciones establecidos en el artículo 56.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Estas medidas provisionales, de acuerdo al artículo 44.3 de la Ley 26/2007, podrán ser impuestas al operador y, en el caso de incumplimiento, serán susceptibles de ejecución forzosa y sus costes imputables al operador responsable.

En este grupo de medidas provisionales entrarían las medidas que la autoridad competente podrá exigir en cualquier momento al operador, o dejar sin efecto, relativas a las medidas de prevención y de evitación de nuevos daños a las que se hace referencia en el artículo 18 de la Ley 26/2007.

Tal y como establece el artículo 56.2 de la Ley 39/2015, las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción.

Actuación directa en casos de emergencia

El artículo 23.2 de la Ley 26/2007, establece que “en casos de emergencia, la autoridad competente podrá actuar sin necesidad de tramitar el procedimiento previsto en esta ley para fijar las medidas reparadoras, de evitación o de prevención de los daños medioambientales o para exigir su adopción”.

El mismo artículo 23.2 establece que *“una vez desaparecidas tales circunstancias, la autoridad competente, previa la instrucción del correspondiente procedimiento, dictará resolución fijando el importe de los costes de las medidas ejecutadas en aplicación de este artículo y el obligado u obligados a satisfacerlos, la cual será susceptible de ejecución forzosa.”*

Una vez aplicadas todas las medidas necesarias, la autoridad competente instruirá el correspondiente procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental y en la resolución del mismo, en aplicación de los artículos 23.2 y 23.3 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se fijará el importe de los costes de las medidas ejecutadas y el operador o, cuando proceda, el tercero que haya causado el daño o la amenaza inminente de daño que estará obligado a cubrir dicho coste para su recuperación.

4.2.2 Durante la tramitación del expediente

Durante la tramitación del procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, las potestades de la autoridad competente son las siguientes:

Exigir al operador que facilite información, que adopte medidas o darle instrucciones

Tanto el artículo 18 de la Ley 26/2007, como la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habilitan a la autoridad competente a exigir al operador, mediante resolución motivada, que facilite información sobre toda amenaza inminente de producir un daño medioambiental, que adopte inmediatamente las medidas de prevención y evitación necesarias, o dar instrucciones de obligado cumplimiento sobre las medidas de prevención o de evitación que deban adoptarse o dejar sin efecto.

Actuación directa

Por otro lado, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece en su artículo 23.1 que la autoridad competente *“podrá acordar y ejecutar por sí misma las medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación previstas en esta ley, atendiendo, entre otras, a las siguientes circunstancias:*

Que no se haya podido identificar al operador responsable y no quepa esperar a ello sin peligro de que se produzcan daños medioambientales.

Que haya diversos operadores responsables y no sea posible una distribución eficaz en el tiempo y en el espacio que garantice la correcta ejecución de las medidas.

Que se requieran estudios, conocimientos o medios técnicos que así lo aconsejen.

Que sean necesarias actuaciones en bienes de las Administraciones públicas o en los de propiedad privada de terceros que hagan difícil o inconveniente su realización por el operador responsable.

Que la gravedad y la trascendencia del daño así lo exijan.”

Sobre los costes de las medidas adoptadas, el artículo 23.3 de la ley establece que la autoridad competente recuperará del operador o, cuando proceda, del tercero que haya causado el daño o la amenaza inminente de daño, los costes en que haya incurrido por la adopción de tales medidas de prevención, de evitación (o de reparación).

Medidas provisionales

También es posible recurrir a la figura de las medidas provisionales, previstas en el artículo 44 de la Ley 26/2007, durante la tramitación del expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental. Estas medidas están sujetas, por su carácter transitorio, a una caducidad establecida en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de

1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Tal y como establece el artículo 56.2 de la Ley 39/2015, las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción.

Es importante tener en cuenta que dichas medidas provisionales quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o cuando el acuerdo de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

Ejecución forzosa

Por último, cualquiera de las medidas que la autoridad competente pudiera imponer al

operador, podrá ser susceptible de ejecución forzosa, previo apercibimiento, atendiendo a lo previsto en el artículo 47 de la ley.

Esta ejecución forzosa podrá materializarse en la ejecución subsidiaria y/o en la imposición de un máximo de cinco multas coercitivas que no supongan, cada una de ellas, más del 10 por ciento del coste estimado del conjunto de las medidas en ejecución (artículo 47.3 de la Ley 26/2007).

En relación con la ejecución subsidiaria por parte de la Administración de las medidas de prevención y/o de evitación de nuevos daños, el artículo 48 de la ley prevé que la autoridad competente recuperará del operador o, cuando proceda, del tercero que haya causado el daño o la amenaza inminente de daño, los costes en que haya incurrido por la adopción de tales medidas de prevención y/o de evitación de nuevos daños.



5. ACCIONES DESARROLLADAS PARA LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA

El artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, 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, y está adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica a través de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental.

Para la consecución de los objetivos de la normativa de responsabilidad medioambiental, y 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, desarrollando una serie

de instrumentos técnicos, guías y protocolos de actuación. Asimismo viene desarrollando labores de formación, divulgación y acceso a la información.

El desarrollo de todas estas herramientas, como señala el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en el marco del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2004/35/CE³, junto con el documento de trabajo de la Comisión Europea REFIT, que evalúa la aplicación de la Directiva 2004/35/CE, 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.

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 preventivo,

³ 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.

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.

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.

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.

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 miembros del Grupo de Expertos Nacionales sobre la Directiva 2004/35/CE de responsabilidad medioambiental, creado por la Comisión Europea, con el objetivo de proporcionar apoyo en la aplicación de la directiva, mediante notas interpretativas, programas de formación y servicios de asistencia a profesionales. La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental representa a España en este Grupo de Expertos Nacionales desde el año 2008.

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.

- 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.

En definitiva, 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, y de herramientas de análisis de riesgo medioambiental, así como en otros elementos, de forma que están mejor preparados para la aplicación de la directiva.

Se puede consultar toda la información sobre los instrumentos técnicos, guías y protocolos de actuación desarrollados, y que se ha puesto a disposición del público, a través de la [sección de responsabilidad medioambiental](#) de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.



Figura 6: Sección de responsabilidad medioambiental. Página web Ministerio.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

5.1 INSTRUMENTOS TÉCNICOS DESARROLLADOS

A continuación se describen los principales instrumentos técnicos desarrollados desde el año 2008 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.

5.1.1 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 150008 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.

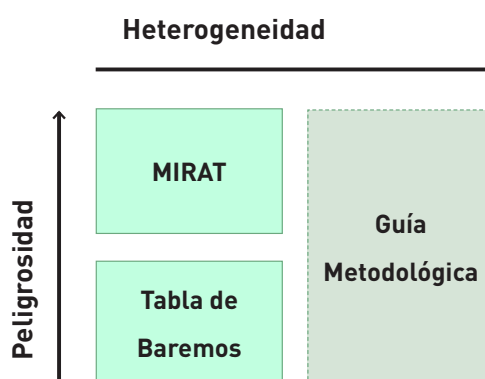


Figura 7: Análisis de riesgos sectoriales y tablas de baremos.
Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica

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. Se puede consultar y descargar el documento completo, a través de este enlace:

[Estructura y contenidos generales de los instrumentos sectoriales para el análisis del riesgo medioambiental](#)

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. Estos documentos están disponibles a través de estos enlaces:

[Ejemplo modelo de MIRAT](#)

[Ejemplo modelo de Tabla de baremos](#)

5.1.2 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.

En el marco de estos servicios de consultas, que siguen en funcionamiento, se han atendido desde el año 2008, más de 600 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.

Toda la información sobre este servicio se puede consultar a través del siguiente enlace: [Buzón de apoyo a empresas](#)

5.1.3 Desarrollo de experiencias piloto para el diseño de MIRAT (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 una serie de instrumentos de análisis de riesgos medioambientales sectoriales.

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
MIRAT y tabla de baremos para el sector de la avicultura de puesta y de carne.	2018
MIRAT y tabla de baremos para el sector porcino.	2019

Los documentos completos de estos análisis de riesgos sectoriales están disponibles en la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, en el [apartado herramientas de análisis de riesgos sectoriales](#).

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 25 instrumentos de análisis de riesgos medioambientales sectoriales y tablas de baremos:

Instrumento de análisis de riesgo sectorial o tabla de baremos	Fecha 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 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 (ASPAPEL).	Febrero 2014
"Guía Metodológica del sector perfumería y cosmética", elaborado por la Asociación Nacional de Perfumería y Cosmética (STANPA).	Febrero 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 2014

Instrumento de análisis de riesgo sectorial o tabla de baremos	Fecha informe favorable
"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 2014
"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 2014
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT)", elaborado por la Asociación de Empresas de Limpieza Pública (ASELIP).	Julio 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 2014
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para las centrales térmicas", elaborado por la Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA).	Noviembre 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 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 2015
"Guía Metodológica del sector de tecnología sanitaria", elaborado por la Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN).	Mayo 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 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 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 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 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 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 (AECFA) y la Asociación de Transporte Internacional por Carretera (ASTIC).	Octubre 2016
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para ATEDY", elaborado por la Asociación Técnica y Empresarial del Yeso (ATEDY).	Noviembre 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 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 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 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 (ANFFEC).	Marzo 2017

Instrumento de análisis de riesgo sectorial o tabla de baremos	Fecha informe favorable
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para el sector de instalaciones de logística y almacenamiento de productos químicos y petrolíferos", elaborado por la Asociación Española de Terminales Receptoras de Graneles Químicos, Líquidos y Gases (ASTERQUIGAS) como MIRAT para el sector de instalaciones de logística y almacenamiento de productos químicos y petrolíferos.	Mayo 2018
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para el sector galvanización en caliente", elaborado por la Asociación Técnica Española de Galvanización (ATEG) como MIRAT para el sector de galvanización en caliente.	Marzo 2019
"Modelo de Informe de Riesgos Ambientales Tipo (MIRAT) para el sector de la avicultura de puesta y de carne" y "Tabla de Baremos para el sector de la avicultura de puesta y carne" presentado por la Asociación de Productores de Huevos (ASEPRHU) y la Interprofesional Avícola PROPOLLO, como MIRAT y Tabla de baremos para el sector de la avicultura de puesta y de carne.	Octubre 2019

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.

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 reducen la probabilidad de que ocurran daños medioambientales y sus consecuencias.

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

La determinación de la cuantía de la garantía prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad

Medioambiental, que determinados operadores deben constituir, partirá de la realización del análisis de riesgos medioambientales de la actividad.

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 150008 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, deben constituir la garantía financiera y, por tanto, 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 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.

[Análisis de riesgos medioambientales individual](#)

5.1.5 Elaboración de la metodología del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA) y diseño de una aplicación informática

El artículo 33 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, 23 de octubre, establece el procedimiento de determinación de la cuantía de la garantía financiera que determinados operadores de las actividades incluidas en su anexo III deben constituir.

El procedimiento contempla 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.

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, y está disponible a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica el documento resumen de la metodología.

[Documento metodológico del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental](#)

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 a través del siguiente enlace: [Acceso a la aplicación MORA](#)

Para facilitar la utilización de la aplicación informática, se elaboró una guía de usuario, que

está disponible a través del siguiente enlace: [Guía de usuario de la aplicación MORA](#)



Figura 8: Aplicación informática MORA.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Uno de los parámetros de entrada 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,

y 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, se elaboró 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.

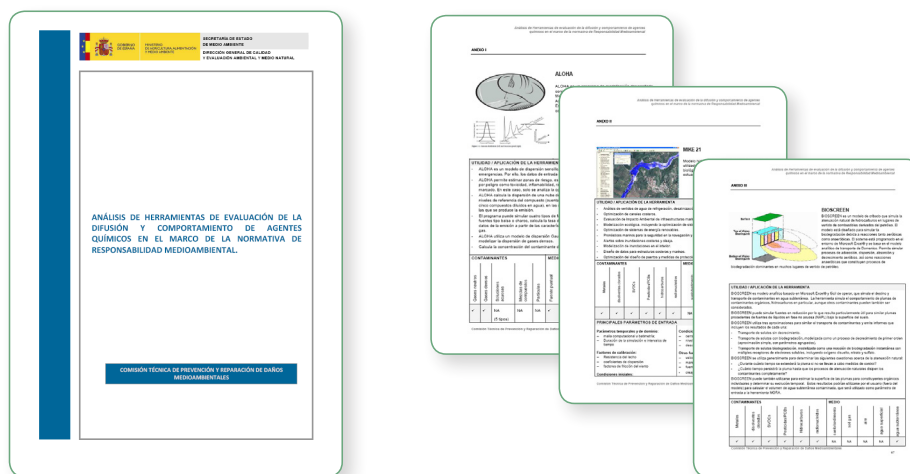


Figura 9: Fichas del documento “Análisis de herramientas de evaluación de la difusión y comportamiento de agentes químicos en el marco de la normativa de responsabilidad medioambiental”.

Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Se puede consultar y descargar el documento completo, a través de este enlace:

[Análisis de herramientas de evaluación de la difusión y comportamiento de agentes químicos en el marco de la normativa de responsabilidad medioambiental](#)

5.1.6 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 pueden acceder automáticamente a la funcionalidad del sistema. Este servicio web se puso en funcionamiento en septiembre de 2015.

De esta forma, la monetización del daño medioambiental puede 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.

[Documento de especificaciones técnicas del servicio web de MORA](#)

5.1.7 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 la 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, a través del siguiente enlace: [Acceso a la aplicación IDM](#)



Figura 10: Aplicación informática del IDM.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Para facilitar la utilización de la aplicación informática, se elaboró una guía de usuario, que está disponible a través del siguiente enlace: [Guía de usuario de la aplicación IDM](#)

Como se ha mencionado anteriormente, la Comisión Europea ha destacado las herramientas del [Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental \(MORA\)](#) y del [Índice de Daño Medioambiental \(IDM\)](#), como elementos que facilitan la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental. Asimismo han despertado un gran interés por parte de otros Estados miembros de la Unión Europea.

Respondiendo a este interés, y para facilitar el conocimiento y la utilización por parte de otros Estados miembros de las herramientas MORA e IDM, se desarrolló una versión en inglés de estas herramientas informáticas, disponibles a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica desde marzo de 2018.

5.2 DESARROLLO DE GUÍAS Y PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN

Además de los instrumentos técnicos descritos anteriormente, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica ha elaborado una serie de guías y protocolos de actuación, que se describen a continuación:

5.2.1 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.

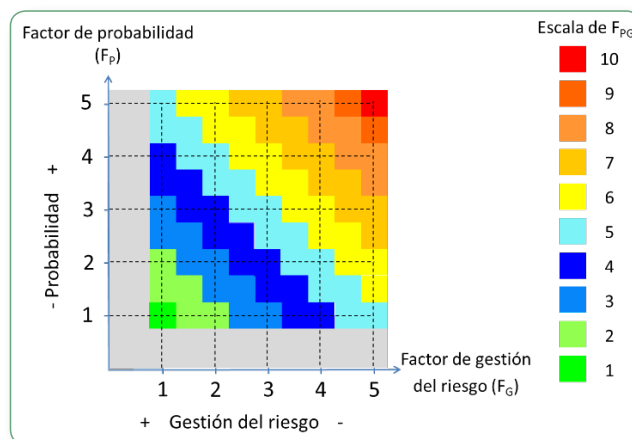


Figura 11: Esquema de gestión del riesgo.
Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica

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. Se puede consultar y descargar el documento completo y sus anejos a través de estos enlaces:

[Memoria ESGRA](#)

[Anejos ESGRA](#)

5.2.2 Protocolo de actuación en caso de incidente y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado el documento *“Protocolo de actuación en caso de incidente en el contexto de la normativa de responsabilidad medioambiental y procedimiento administrativo de exigencia de responsabilidad medioambiental”*.

Este documento, aprobado por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, incluye en su primera parte, un protocolo de actuación que proporciona unas pautas de actuación a seguir, tanto a los operadores como a la administración competente, en caso de que se produzca un incidente que provoque un daño medioambiental o amenaza inminente de daño medioambiental, en el contexto de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

La segunda parte del documento desarrolla un procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, que contempla distintas fases en las que intervienen la autoridad competente, así como los interesados y operadores, aportando unos criterios mínimos a considerar durante la tramitación del expediente administrativo. De esta forma, se pretende asegurar que la instrucción y resolución de estos expedientes se ajusta a lo

establecido en la normativa de responsabilidad medioambiental y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Este documento, que incluye un [catálogo de medidas de prevención y evitación](#), se puso a disposición de todos los operadores interesados, en el año 2018, a través de la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica. Se puede consultar y descargar el documento completo y sus anejos a través de estos enlaces:

[Protocolo de actuación y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental](#)

[Anexo I. Modelos](#)

[Anexo II. Catálogo de medidas de prevención y evitación](#)

Para ilustrar la forma en que se articulan las potestades administrativas de la autoridad competente en materia de responsabilidad medioambiental y las responsabilidades y obligaciones del operador se han desarrollado varios ejemplos. Estos ejemplos tienen una utilidad únicamente ilustrativa y no están basados en ningún caso real en el que se haya aplicado o se hubiera podido aplicar la Ley 26/2007, de 23 de octubre, aunque sí que tienen un planteamiento realista.

[Ejemplos](#)

5.2.3 Documento “Estructura y contenidos generales de los proyectos de reparación de daños medioambientales”

Las medidas de reparación del daño medioambiental constituyen un elemento central de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental y de su Reglamento de desarrollo parcial en cumplimiento del principio de “quien contamina paga”.

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, y su Reglamento establecen la obligación, a los operadores responsables de causar un daño medioambiental, de presentar a la autoridad competente un proyecto de reparación que contenga las medidas de reparación necesarias para devolver al estado básico los recursos naturales dañados.

En este contexto, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha elaborado el documento “*Estructura y contenidos generales de los proyectos de reparación de daños medioambientales*” que ofrece una descripción, conforme a lo que establece la normativa de responsabilidad medioambiental, de la estructura y contenido que debe considerar el operador para la elaboración de la propuesta de proyecto de reparación que debe presentar a la autoridad competente.

Este documento, aprobado por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales, proporciona al operador pautas sobre las fases que comprenden el proyecto de reparación y los aspectos técnicos que deben considerarse para su elaboración, incluyendo en su anexo I un índice explicativo de las partes en las que se debe estructurar el proyecto de reparación de daños medioambientales.

El anexo II del documento proporciona una serie de formularios que responden a los contenidos que debe incluir dicho proyecto de reparación, con el objetivo de ayudar a sistematizar toda la información requerida al operador.

Por último, en el anexo III de este documento se incluye el [catálogo de técnicas de reparación](#) incluido en la aplicación informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA) y el procedimiento de selección de las técnicas recomendadas por la misma.

Este documento y sus anexos se pusieron a disposición de todos los operadores

interesados, en el año 2018, a través de la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica. Se pueden consultar y descargar a través de estos enlaces:

[Estructura y contenidos de los proyectos de reparación](#)

[Anexo II. Formularios de los proyectos de reparación](#)

[Anexo III. Catálogo de medidas de reparación](#)

Para ilustrar la forma en la que debería presentarse un proyecto de reparación de daños medioambientales, se ha desarrollado un caso práctico. Se puede consultar y descargar a través de estos enlaces:

[Caso práctico de proyecto de reparación](#)

[Anexo I. Formularios](#)

[Anexo II. Cartografía](#)

[Anexo III. Características de las sustancias](#)

5.2.4 Guía para la constitución de la garantía financiera prevista en la Ley 26/2007

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, ha elaborado el documento *“Guía para la constitución de la garantía financiera prevista en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, comunicación y revisión”*.

Este documento contiene información relevante sobre el procedimiento para determinar la cuantía de la garantía financiera prevista en la Ley 26/2007, incluyendo los aspectos técnicos de mayor complejidad del análisis de riesgos medioambientales, las obligaciones que asume el operador con la presentación de la declaración responsable y los elementos de la garantía financiera.

Este documento se puso a disposición de todos los operadores interesados, en enero de

2019, a través de la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, en un apartado desarrollado sobre la Garantía financiera por responsabilidad medioambiental, que incluye asimismo un apartado sobre el Fondo de Compensación de Daños Medioambientales, elaborado en colaboración con la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y el Consorcio de Compensación de Seguros.

Se puede consultar y descargar este documento y más información sobre las garantías financieras en la sección:

[Garantía financiera por responsabilidad medioambiental](#)

5.2.5 Documento guía para la determinación de la significatividad del daño

Como se ha indicado anteriormente, no todos los daños que sufran los recursos naturales generarán responsabilidad medioambiental. Para que la Ley 26/2007, de 23 de octubre, 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 evaluar la significatividad del daño.

Para facilitar su determinación, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, ha elaborado el documento guía *“Determinación de la significatividad del daño medioambiental en el contexto de la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental”*.

Este documento guía tiene como objetivo analizar el concepto de daño medioambiental, con el fin de establecer una serie de criterios y/o directrices que permitan su determinación

como significativo, tomando como referencia el marco legal sectorial vigente actual a nivel nacional, de manera que se facilite la aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Se puede consultar y descargar este documento a través de este enlace:

[Guía para la determinación de la significatividad](#)

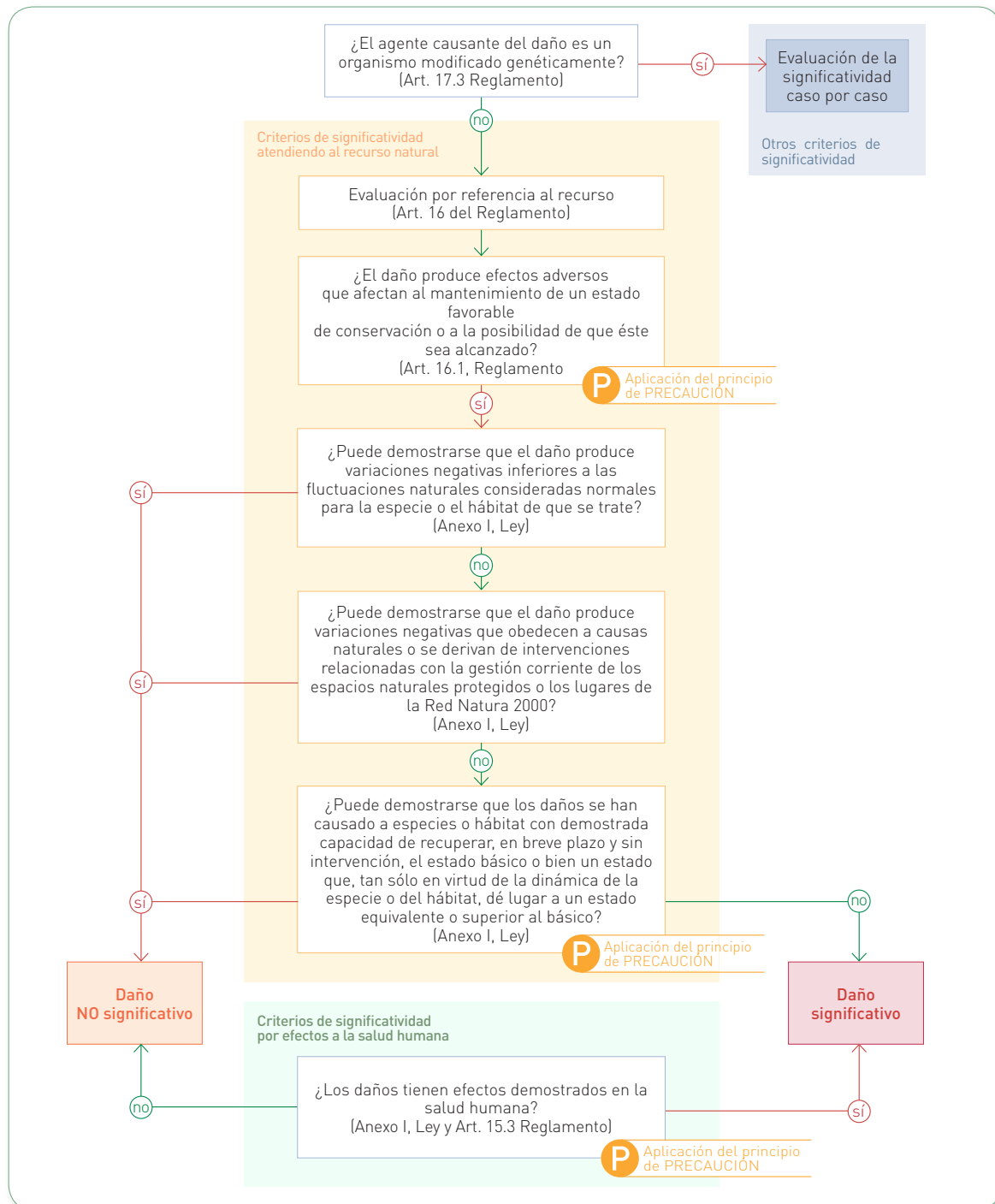


Figura 12: Esquema general de criterios de evaluación de la significatividad.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

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/CE⁴, junto con el documento de trabajo de la Comisión Europea REFIT⁵, 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 estos 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 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.

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.

Por lo tanto, 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 de “quien contamina paga” por otro.

El desarrollo de instrumentos de análisis de riesgos medioambientales, herramientas

técnicas de valoración económica, documentos y guías contribuyen en este sentido a la aplicación del principio de prevención. Asimismo se ha realizado un desarrollo normativo enfocado a fomentar y reforzar los aspectos preventivos de la ley, y se ha 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 producido un efecto preventivo y disuasorio importante, y han contribuido notablemente a la aplicación del principio de prevención.

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.

Por otro lado, la tramitación de casos de expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental, y la entrada en funcionamiento del sistema de garantías financieras obligatorias, que hay que recordar es voluntario en la Directiva 2004/35/CE, contribuyen a la aplicación del principio de que “quien contamina paga”

El sistema de garantías financieras obligatorias y los análisis de riesgos medioambientales en los que deben basarse su determinación, no solo fomentan una adecuada gestión del riesgo medioambiental, sino que son una herramienta de ayuda para la toma de decisiones empresariales.

⁴ 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.

⁵ 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.

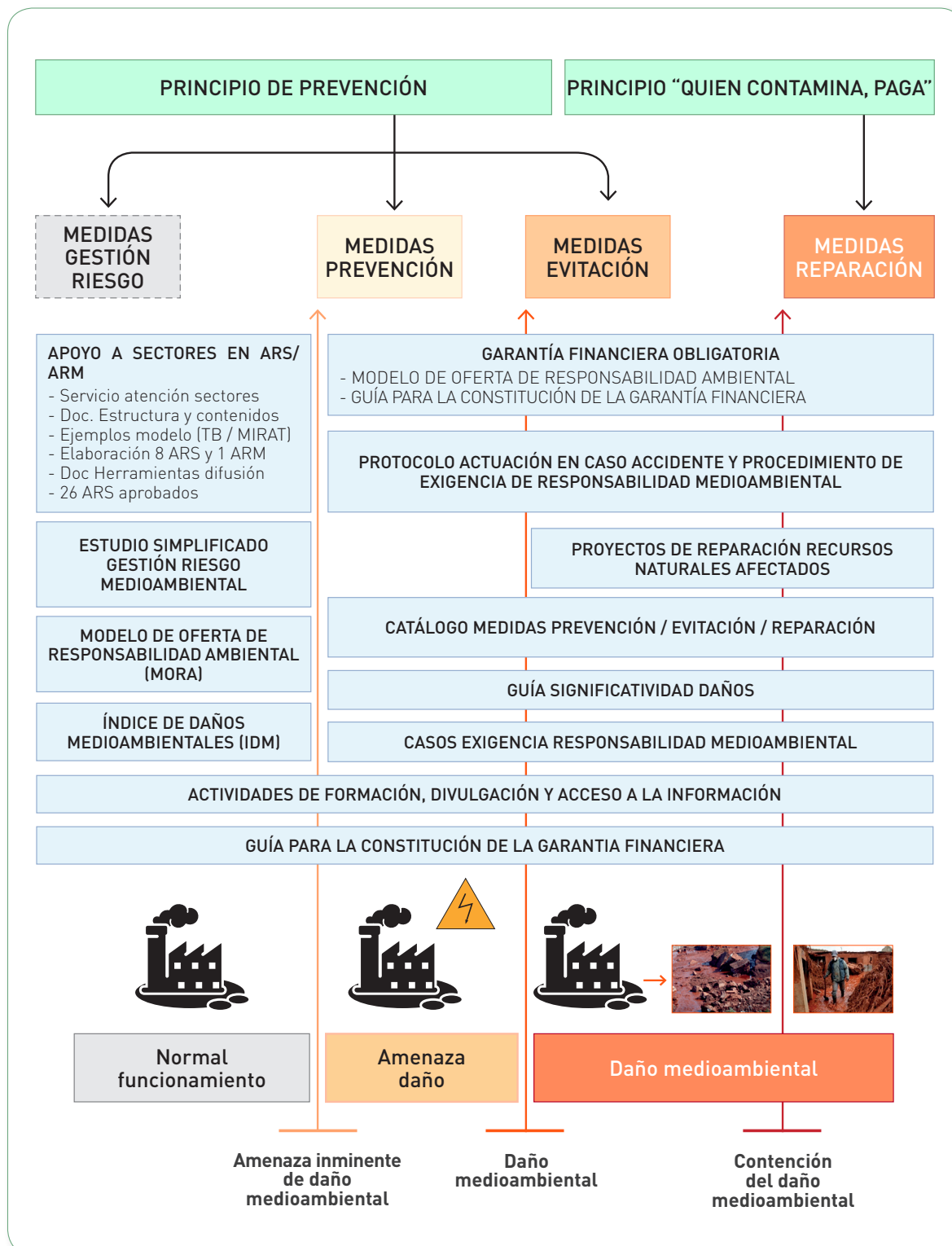


Figura 13: Acciones desarrolladas para la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental.
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Asimismo, se ha puesto de manifiesto que se ha aumentado la oferta del sector asegurador en relación a la responsabilidad medioambiental.

Por todo lo expuesto anteriormente, la valoración de todas las acciones desarrolladas y descritas anteriormente es muy positiva.

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.

5.3 ACTIVIDADES DE FORMACIÓN, DIVULGACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Además del desarrollo de los instrumentos técnicos y las guías y procedimientos descritos anteriormente, se ha llevado a cabo una intensa labor de formación y divulgación de las mismas, así como de acceso a la información relativa a la normativa de responsabilidad medioambiental.

5.3.1 Actividades de formación y divulgación

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 nueve 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 y 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.

5.3.2 Acceso a la información

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 han puesto a disposición del público a través de la [sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica](#), también existe a disposición del público un servicio de consultas general, con el objetivo de aclarar todas las dudas y solicitudes de información que sobre la materia se planteen.

En el marco de este servicio de consulta se han respondido desde el año 2008 a cada una de las más de 1.300 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.

Por otro lado, está disponible también en la página web del Ministerio el informe de evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, remitido por el Ministerio

para la Transición Ecológica al Consejo Asesor de Medio Ambiente, en julio de 2018, en cumplimiento de la Disposición adicional undécima de la ley.

Por otra parte, destacar que desde el año 2016, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental participa en el proyecto de la red IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law), denominado “Financial Provision-Protecting the Environment and the Public Purse”, para identificar qué modalidades de garantía financiera son más adecuadas para proporcionar coberturas suficientes y fiables que estén disponibles para las autoridades reguladoras cuando éstas sean necesarias.

El objetivo del proyecto es la creación de un mejor conocimiento de la disponibilidad e idoneidad de herramientas de garantía financiera a nivel europeo. De esta forma se contribuye a mejorar la protección del medio ambiente y el erario público, a asegurar el cumplimiento del principio de quién contamina paga, y fomentar la inversión por parte de los operadores en la prevención de daños medioambientales.

Dentro de este proyecto, en el año 2018, se realizó un análisis detallado de distintos enfoques para determinar la cantidad de garantías financieras para situaciones imprevistas, y para evaluar el potencial de aplicar las metodologías existentes en España, Holanda e Irlanda, en un contexto más amplio, no solo de la normativa de responsabilidad medioambiental, sino también de otras normativas.

Las conclusiones de este análisis fueron que las tres metodologías comparten características comunes, y que las de España e Irlanda tienen un enfoque que tiene en cuenta el riesgo medioambiental de las actividades. Asimismo, la evaluación concluyó que hay potencial para una aplicación más amplia de las tres metodologías en distintos ámbitos normativos,

y en distintos Estados miembros, teniendo siempre en cuenta los objetivos específicos para los cuales se han desarrollado.

Como aportación de España para facilitar el conocimiento y la utilización por parte de otros Estados miembros de la metodología para el establecimiento de la garantía financiera obligatoria prevista en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se desarrolló una versión en inglés de las herramientas del [Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental \(MORA\)](#) y del [Índice de Daño Medioambiental \(IDM\)](#), disponibles a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica desde marzo de 2018.

Para más información sobre este proyecto y consultar los informes completos: <https://www.impel.eu/projects/financial-provision-what-works-when/>

Por último, mencionar que a través de la página web del Ministerio está disponible el informe que España remitió a la Comisión Europea en abril de 2013, sobre la experiencia adquirida en la aplicación de la directiva en cumplimiento de lo previsto en el artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE, en el que se incluye la información requerida sobre los casos de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados desde el 2007 hasta el 2013.

Asimismo está a disposición del público el informe de evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, remitido por el Ministerio para la Transición Ecológica al Consejo Asesor de Medio Ambiente, en julio de 2018, en cumplimiento de la Disposición adicional undécima de la ley. Este informe incluye asimismo, en su anexo II, una relación de los casos de daños medioambientales ocurridos entre los años 2013 y 2017 en los que se ha aplicado la Ley 26/2007, de 23 de octubre, siguiendo el mismo formato de envío de información aprobado por la Comisión Europea, para el informe previsto en el artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE.



6. 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.**

Respecto a las **competencias administrativas** para tramitar los expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental, como se ha mencionado en el apartado 2, el artículo 7.1 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece con carácter general la competencia autonómica para el desarrollo legislativo y la ejecución de la ley, aunque salvaguardando las competencias que la legislación de aguas y la de costas atribuyen a la Administración General del Estado para proteger los bienes de dominio público de titularidad estatal.

De esta forma, conforme al artículo 7.2 de la ley, si además de a un recurso de titularidad autonómica, el daño o amenaza de daño afecta a cuencas hidrográficas gestionadas por el Estado, o a bienes de dominio público de titularidad estatal, será preceptivo que el órgano estatal competente emita un informe vinculante exclusivamente en cuanto a las medidas de prevención, evitación o reparación que se deban adoptar respecto de dichos bienes.

Por otro lado, tal y como establece el artículo 7.3 de la ley, si en virtud de lo que disponga la legislación de aguas y de costas corresponde a la Administración General del Estado velar por la protección de los bienes de dominio público de titularidad estatal y determinar las medidas preventivas, de evitación de nuevos daños y de reparación de daños, aquella administración aplicará la ley en el ámbito de sus competencias.

De los apartados 7.2 y 7.3 de la ley, se deduce la existencia de tres posibilidades de tramitación excluyentes de un procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental:

- a) Que, ante una amenaza de daños medioambientales o daños medioambientales que afecte a recursos naturales de distinta titularidad, pueda tramitarse por parte de la comunidad autónoma un único expediente que incluya el informe preceptivo y vinculante de la Administración General del Estado.
- b) Que, ante una amenaza de daños medioambientales o daños medioambientales que afecte a recursos naturales de distinta titularidad, pueda tramitarse por parte de la Administración General del Estado un único expediente que incluya el informe preceptivo y vinculante de la comunidad autónoma.
- c) Que, ante una amenaza de daños medioambientales o daños medioambientales que afecte a recursos naturales de distinta titularidad, pueda tramitarse por parte de cada autoridad competente un expediente distinto en el ámbito de sus respectivas competencias.

En consonancia con los artículos 7.4 y 7.5 de la ley, y atendiendo al carácter supraautonómico que pueden tener los daños medioambientales, la ley refuerza la obligación de colaboración entre administraciones públicas e impone la obligación de solicitar informe a aquellas

administraciones cuyas competencias o intereses puedan verse afectados por la intervención de otras administraciones en la aplicación de la ley.

Si se ven afectados territorios de varias comunidades autónomas, o cuando deban actuar éstas y la Administración General del Estado, las administraciones afectadas establecerán los mecanismos de colaboración pertinentes para el adecuado ejercicio de las competencias que la ley establece, ajustándose en todo caso a los principios de información mutua, cooperación y colaboración. En estos casos, se podrá prever la designación de un único órgano para tramitar el correspondiente procedimiento administrativo.

La administración que reciba la comunicación relativa al inicio del procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental deberá, en primer lugar, determinar la autoridad competente en esta materia, de forma que en los casos en los que no sea competente, traslade la documentación del expediente al órgano responsable de su ejecución. En caso contrario, continuará con el procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental. Del mismo modo, cuando varias administraciones sean competentes por la naturaleza de la amenaza de daño o daño medioambiental, el artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, faculta a la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales para proponer a la autoridad competente que tramitará el expediente administrativo cuando concurren las circunstancias a las que se refiere el artículo 7.4 de la ley. De esta forma, se determinará el organismo que tramitará el procedimiento, activándose los mecanismos de coordinación de información bidireccional entre el organismo instructor del procedimiento y los organismos coordinados por el primero.

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, también prevé en su artículo 7.6 que, con carácter

excepcional y cuando así lo requieran motivos de extraordinaria gravedad o urgencia, la Administración General del Estado puede promover, coordinar o adoptar cuantas medidas sean necesarias para evitar daños medioambientales irreparables o para proteger la salud humana, con la colaboración de las comunidades autónomas y de acuerdo con sus respectivas competencias.

Asimismo, el artículo 7.7 establece que corresponde a la Administración General del Estado exigir la adopción de las medidas de prevención, evitación y reparación que procedan cuando se trate de obras públicas de interés general de su competencia. En estos casos, si el daño o la amenaza de daño afecta a recursos naturales cuya tutela recae en las comunidades autónomas, es preceptivo recabar el informe del órgano autonómico competente. Asimismo se faculta a que la normativa autonómica aplicable en la materia pueda determinar en el caso de obras públicas de especial relevancia e interés equivalentes a las de interés general del Estado cuya titularidad y competencia corresponda a las comunidades autónomas, la adopción de dichas medidas.

Hechas estas aclaraciones sobre los daños que están cubiertos por la Ley 26/2007, de 23

de octubre, y la distribución de competencias para la tramitación de expedientes de exigencia de responsabilidad medioambiental, 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.

La información recogida en este informe se remitió atendiendo al modelo de envío de información que la Comisión Europea diseñó, incluyendo el número de casos de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados.

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.

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.

Este informe, actualizado en 2014, incluye no solo la parte obligatoria de este “reporting”, sino también la parte voluntaria, para facilitar la mayor información posible a la Comisión

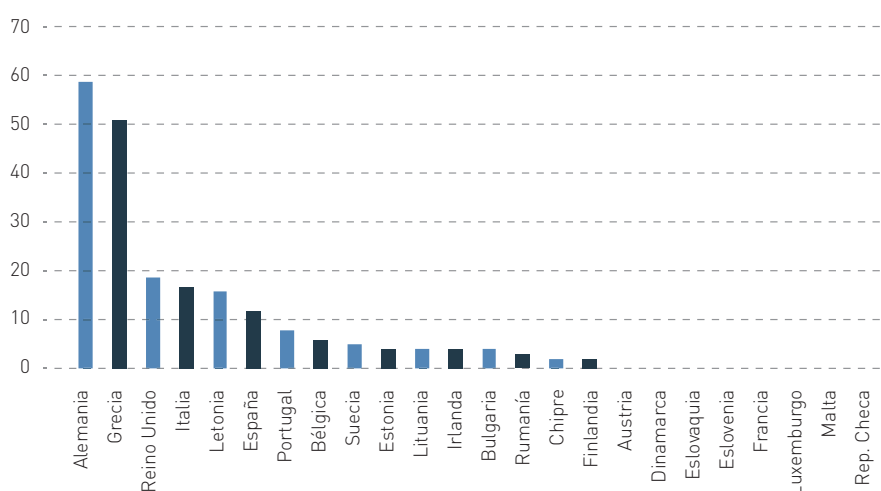


Figura 14: Número de casos tramitados en aplicación de la Directiva 2004/35/CE hasta 2013 (excepto Polonia y Hungría).
Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica a partir de informes enviados por los Estados miembros en el año 2013 a la Comisión Europea

Europea sobre todas las actividades que se habían llevado a cabo en España para implementar la Directiva 2004/35/CE.

Se puede consultar y descargar este documento a través de este enlace de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica:

[Informe remitido por España a la Comisión Europea \(2014\)](#)

También está disponible este informe en la página web de la Comisión Europea, junto con los informes remitidos por el resto de los Estados miembros, en cumplimiento de las obligaciones de envío de información previstas en el artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE, en el siguiente enlace <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability>.

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”.

En marzo de 2019 se ha publicado el registro de los casos de exigencia de responsabilidad medioambiental tramitados desde el 30 de abril de 2007 y disponible a través del siguiente enlace:

[Registro de casos de exigencia de responsabilidad medioambiental](#)

En este registro se ha llevado a cabo una actualización tanto de la información incluida en el informe remitido por España a la Comisión Europea, en aplicación del artículo 18.1 de la Directiva 2004/35/CE, como de la contenida en el informe de evaluación de la ejecución de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, remitido por el Ministerio para la Transición Ecológica

al Consejo Asesor de Medio Ambiente, en julio de 2018, que se puede consultar y descargar, a través del siguiente enlace:

[Informe al Consejo Asesor de Medio Ambiente \(2018\)](#)

De la experiencia adquirida en 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 las dificultades en la utilización de la normativa de responsabilidad medioambiental frente a la normativa sectorial, cuando ocurren daños medioambientales significativos:

- La normativa de responsabilidad medioambiental 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 cuando se aplica la normativa de responsabilidad medioambiental. 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 de los artículos 3.1, 44, 37 y 38 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, proporciona gran celeridad en la aplicación de las medidas más urgentes.
- La aplicación de normativa sectorial, en la mayoría de casos, cumple bien con su cometido. Cabe destacar las afecciones 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 ven afectados varios recursos.



ANEXO I: PREGUNTAS FRECUENTES

A continuación se incluyen una serie de preguntas frecuentes, disponibles también a través del siguiente enlace de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica, que se actualiza periódicamente:

[Preguntas frecuentes](#)

¿Cuál es el objeto de la Ley de Responsabilidad Medioambiental?

El objeto de la Ley 26/2007 es regular la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales, de conformidad con el artículo 45 de la Constitución y con los principios de prevención y de “quién contamina paga”. Con ello se persigue:

- Reforzar los mecanismos de prevención para evitar los accidentes con consecuencias dañinas para el medio ambiente.
- Asegurar la reparación de daños medioambientales derivados de actividades económicas, aún cuando estas se ajusten plenamente a la legalidad y se hayan adoptado todas las medidas preventivas disponibles.
- Garantizar que la prevención y la reparación de daños medioambientales es sufragada por el operador responsable.

¿Qué es la Responsabilidad Medioambiental?

Es la responsabilidad derivada de la Ley 26/2007 que obliga a los operadores dentro de su ámbito de aplicación, a poner en marcha las medidas de prevención, evitación y reparación de los daños medioambientales que puedan provocar, para devolver los recursos dañados al estado en el que se encontraban.

La responsabilidad medioambiental se exige al titular de la actividad económica o profesional que ha ocasionado el daño, quien debe asumir la totalidad de los costes de las medidas de prevención, evitación o reparación adoptadas.

La Ley 26/2007 establece dos tipos de responsabilidad medioambiental:

- **Objetiva e ilimitada**, para todas las actividades incluidas en el anexo III de la Ley que obliga al operador a adoptar las medidas de prevención, evitación y reparación necesarias, con independencia de que se actuara o no con dolo, culpa o negligencia.
- **Subjetiva**, para el resto de actividades, en la que se limita la adopción de medidas de reparación a los casos en que exista, dolo, culpa o negligencia. En todo caso, están obligados a adoptar las medidas de prevención y evitación necesarias, y quedarán obligados a la adopción de

medidas de reparación si se incumplen los deberes relativos a las medidas de prevención y de evitación de daños.

Es una responsabilidad administrativa, es decir, la exige la administración pública y es independiente de la responsabilidad civil o penal que pueda exigirse por el mismo hecho.

¿Cuáles son las actividades del anexo III de la Ley 26/2007?

1. La explotación de instalaciones sujetas a una autorización de conformidad con el Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre. Esto incluye todas las actividades enumeradas en su anexo I, salvo las instalaciones o partes de instalaciones utilizadas para la investigación, elaboración y prueba de nuevos productos y procesos.

Igualmente incluye cualesquiera otras actividades y establecimientos sujetos al ámbito de aplicación del Real Decreto 840/2015, 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.

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 10/1998, de 21 de abril.

Estas actividades incluyen, entre otras cosas, la explotación de vertederos y la gestión posterior a su cierre de conformidad con el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero y la explotación de instalaciones de

incineración, según establece el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos.

3. Todos los vertidos en aguas interiores superficiales sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y la legislación autonómica aplicable.
4. Todos los vertidos en las aguas subterráneas sujetas a autorización previa de conformidad con el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y la legislación autonómica aplicable.
5. Todos los vertidos en aguas interiores y mar territorial sujetos a autorización previa de conformidad con lo dispuesto en la ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y en la legislación autonómica aplicable.
6. El vertido o la inyección de contaminantes en aguas superficiales o subterráneas sujetas a permiso, autorización o registro de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.
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.
8. La fabricación, utilización, almacenamiento, transformación, embotellado, liberación en el medio ambiente y transporte *in situ* de:
 - a) Las sustancias peligrosas definidas en el artículo 2.2 del Real Decreto 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas.

- b) Los preparados peligrosos definidos en el artículo 2.2 del Real Decreto 255/2003, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos.
 - c) Los productos fitosanitarios definidos en el artículo 2.1 del Real Decreto 2163/1994, de 4 de noviembre, por el que se implanta el sistema armonizado comunitario de autorización para comercializar y utilizar productos fitosanitarios.
 - d) Los biocidas definidos en el artículo 2.a) del Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.
9. El transporte por carretera, por ferrocarril, por vías fluviales, marítimo o aéreo de mercancías peligrosas o contaminantes de acuerdo con la definición que figura en el artículo 2.b) del Real Decreto 551/2006, de 5 de mayo, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español, o en el artículo 2.b) del Real Decreto 412/2001, de 20 de abril, que regula diversos aspectos relacionados con el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril o en el artículo 3.h) del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.
10. La explotación de instalaciones que, estando sujetas a autorización de conformidad con la directiva 84/360/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1994, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales en relación con la liberación a la atmósfera de alguna de las sustancias contaminantes reguladas por la directiva mencionada, requieren una autorización de conformidad con la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.
11. Toda utilización confinada, incluido el transporte, de microorganismos modificados genéticamente, de acuerdo con la definición de la Ley 9/2003, de 25 de abril, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente.
12. Toda liberación intencional en el medio ambiente, transporte y comercialización de organismos modificados genéticamente de acuerdo con la definición de la Ley 9/2003, de 25 de abril.
13. El traslado transfronterizo de residuos dentro, hacia o desde la Unión Europea sujeto a autorización o prohibido según lo dispuesto en el Reglamento (CE) número 1013/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo al traslado de residuos.
14. La gestión de los residuos de las industrias extractivas, según lo dispuesto en la Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE.
15. La explotación de los lugares de almacenamiento de carbono de conformidad con la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono.
- ¿Qué daños medioambientales quedan cubiertos por la ley?**
- El ámbito de aplicación de la ley incluye los daños y las amenazas inminentes de daños a las aguas, a la ribera del mar y de las rías, al suelo y a las especies de flora y fauna silvestres, así como a los hábitats.

Además, se aplicará solamente a los daños medioambientales que produzca efectos adversos significativos en estos recursos, con los criterios que se establecen en la ley.

¿Qué daños medioambientales quedan excluidos?

Quedan excluidos los daños al aire y los denominados daños tradicionales, es decir a las personas y sus bienes, salvo que constituyan un recurso natural.

También quedan excluidos los daños medioambientales y las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan cuando hayan sido ocasionados por alguna de las siguientes causas:

- Un acto derivado de un conflicto armado, de hostilidades, de guerra civil o de una insurrección.
- Un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible.
- Las actividades cuyo principal propósito sea servir a la defensa nacional o a la seguridad internacional, y las actividades cuyo único propósito sea la protección contra los desastres naturales.
- Los daños medioambientales cuando tengan su origen en un suceso cuyas consecuencias en cuanto a responsabilidad o a indemnización estén establecidas por alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo IV.
- Los riesgos nucleares, a los daños medioambientales o a las amenazas inminentes de que tales daños se produzcan, causados por las actividades que empleen materiales cuya utilización esté regulada por normativa derivada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, ni a los incidentes o a las actividades cuyo régimen de responsabilidad esté establecido por

alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo V.

¿Qué son las medidas de prevención?

Son aquellas medidas que, si se produce una amenaza inminente de daño medioambiental, el titular de la actividad responsable debe adoptar con objeto de impedir su producción o reducir al máximo dicho daño.

¿Qué son las medidas de evitación?

Son aquellas medidas que, una vez producido un daño medioambiental, el titular de la actividad responsable debe adoptar para limitar o impedir mayores daños medioambientales.

¿Qué son las medidas de reparación?

Son todas aquellas medidas que tengan por objeto reparar, restaurar o reemplazar los recursos naturales y servicios de recursos naturales dañados.

La ley distingue las siguientes medidas de reparación:

- Reparación primaria: Toda medida reparadora que restituya o aproxime al máximo los recursos naturales dañados al estado en que se encontraban antes del daño (estado básico).
- Reparación complementaria: Toda medida reparadora adoptada para compensar el hecho de que la reparación primaria no haya dado lugar a la plena restitución de los recursos naturales dañados.
- Reparación compensatoria: Toda acción adoptada para compensar las pérdidas provisionales de recursos naturales que tengan lugar desde la fecha en la que se produjo el daño hasta la fecha en la que la reparación primaria haya surtido todo su efecto.

¿Qué es la garantía financiera?

La garantía financiera es un instrumento que garantiza que el operador disponga de recursos económicos suficientes para hacer frente a la responsabilidad medioambiental derivada de su actividad.

La Directiva 2004/35/CE, no exige la constitución de garantías financieras obligatorias, dejándolo al criterio de los Estados Miembros. En este caso España fue uno de los ocho Estados Miembros que incluyó en la transposición de la Directiva este aspecto.

La constitución de ésta es un requisito impuesto por la Ley de Responsabilidad Medioambiental para las actividades incluidas en su anexo III, sin perjuicio de las exenciones previstas en el artículo 28 de Ley 26/2007.

La cantidad que como mínimo deberá quedar garantizada, y que no limitará en sentido alguno las responsabilidades establecidas en la ley, será determinada por el operador de acuerdo a la intensidad y la extensión del daño que su actividad puede causar, de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, aprobado por el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre. Los operadores deberán comunicar a la autoridad competente la constitución de la garantía financiera.

La fijación de la cuantía de la garantía financiera obligatoria partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, y su límite es 20 millones de euros.

Independientemente de la obligación o no de constituir garantía financiera, los operadores incluidos en el anexo III de la Ley 26/2007, tienen una responsabilidad objetiva e ilimitada. Es decir tienen la obligación de hacer frente a las obligaciones de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales que puedan provocar, con independencia del coste de estas medidas.

¿Quiénes están obligados a constituir garantía financiera?

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 Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (IPPC).

Operadores sujetos al ámbito de aplicación del Real Decreto 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).

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.

¿Quiénes quedan exentos de constituir la garantía financiera?

El artículo 28 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental establece los operadores que quedan exentos de la obligación de constituir la garantía financiera obligatoria, que son los siguientes:

- 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 y 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 9) del anexo III, con fines agropecuarios y forestales.
- d) Los operadores de las actividades que se establezcan reglamentariamente atendiendo a su escaso potencial de ocasionar daños medioambientales y bajo nivel de accidentalidad.

El apartado b) del artículo 37 del reglamento recoge las actividades cuyos operadores quedan exentos, provisionalmente, de constituir la garantía financiera obligatoria, así como de realizar el análisis de riesgos medioambientales debido a su escaso potencial de ocasionar daños medioambientales y bajo nivel de accidentalidad. Estos operadores que quedan exentos son los del resto de actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, siempre que no estén incluidos en ninguno de los supuestos del apartado 2 a) del artículo 37 del reglamento.

Por otro lado se prevé la realización de un estudio en el seno de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales que actualizará la evaluación del potencial de generar daños medioambientales y el nivel de accidentalidad de las actividades del anexo III de la Ley 26/2007. En base a este estudio se podrá ampliar la relación de actividades que quedan obligadas a la constituir garantía financiera.

¿Desde cuándo es obligatoria la constitución de esta garantía financiera?

Conforme a la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para cada una de las actividades del anexo III 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 a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, estableció un calendario gradual para la elaboración de las citadas órdenes ministeriales y orientó acerca de los plazos para la realización por parte de los operadores de los análisis de riesgos medioambientales necesarios para el cálculo de la garantía financiera.

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, de Responsabilidad Medioambiental 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.

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 actividades clasificadas con nivel de prioridad 2 deberán disponer de una garantía financiera, dos años después de la fecha de entrada en vigor de la misma.

La Orden TEC/1023/2019, de 10 de octubre, fija 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, de Responsabilidad Medioambiental para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, clasificadas con nivel de prioridad 3 conforme al anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio.

Esta Orden establece que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad o actividades que pretendan desarrollar, en el plazo de dos años a contar desde la fecha de entrada en vigor de la presente Orden, a excepción de las actividades de cría intensiva de aves de corral o de cerdos que deberán disponer de la garantía financiera en el plazo de tres años a contar desde la fecha de entrada en vigor de la presente Orden.

¿Cómo se calcula la cuantía de la garantía financiera?

El artículo 33 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que el cálculo de la cuantía de la garantía financiera partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, 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.

En caso de que la reparación primaria correspondiente al escenario de referencia para el cálculo de la garantía financiera consista íntegramente en la recuperación natural, la cuantía de la misma será igual al valor del daño asociado al escenario accidental con mayor índice de daño medioambiental entre los escenarios seleccionados cuya reparación primaria sea distinta de la recuperación natural.

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado una aplicación informática que permite estimar el **Índice de Daño Medioambiental** asociado a cada escenario accidental identificado por el operador en su análisis de riesgos medioambientales.

Del mismo modo, esta Dirección General ha desarrollado la metodología y aplicación informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA), que ofrece un apoyo al operador en la monetización del daño asociado al escenario de referencia seleccionado, dentro del procedimiento de determinación de la cuantía de la garantía financiera descrito anteriormente.

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.

Los 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.

En todo caso, la autoridad competente establecerá los correspondientes sistemas de control que le permitan comprobar el cumplimiento de estas obligaciones.

¿Qué son los análisis de riesgos medioambientales?

El análisis de riesgos medioambientales es un instrumento destinado a analizar y evaluar el riesgo medioambiental, así como establecer las bases para una gestión eficaz del mismo y facilitar la toma de decisiones en esta materia.

Este análisis de riesgos medioambientales lo

tienen que realizar todos los operadores de las actividades enumeradas en el anexo III de la Ley 26/2007, salvo los operadores que utilicen con fines agropecuarios y forestales productos fitosanitarios y biocidas, y los operadores de las actividades que queden exentos reglamentariamente, atendiendo a su escaso potencial de ocasionar daños medioambientales y bajo nivel de accidentabilidad.

El análisis de riesgos medioambientales permitirá a los operadores conocer si están obligados a constituir garantía financiera, y en su caso calcular su cuantía.

Además, el análisis de riesgos medioambientales es un elemento esencial en el ámbito de la gestión del riesgo medioambiental, puesto que la identificación de los escenarios de riesgo de cada instalación permitirá llevar a cabo una adecuada gestión, y por lo tanto reducir los posibles daños medioambientales que se puedan ocasionar.

Los análisis de riesgos medioambientales deben realizarse de acuerdo a la metodología establecida en la norma UNE 150008 de análisis y evaluación del riesgo ambiental u otra norma equivalente, y a los criterios establecidos en el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007.

¿Qué modalidades de garantía financiera existen?

Existen tres modalidades de garantía financiera que el operador de las actividades económicas o profesionales incluidas en el anexo III de la Ley de Responsabilidad Medioambiental puede constituir alternativa o complementariamente entre sí:

- Póliza de seguro, suscrita con una entidad aseguradora autorizada para operar en España.

- Aval, concedido por alguna entidad financiera autorizada para operar en España.
- Reserva técnica mediante dotación de un fondo *ad hoc*, con materialización en inversiones financieras respaldadas por el sector público.

¿Qué deberá cubrir la garantía financiera?

La garantía financiera deberá cubrir las obligaciones de la actividad en relación con la prevención y evitación de daños medioambientales y la reparación primaria de daños medioambientales originados por el desarrollo de la actividad.

¿Existe alguna herramienta que facilite el cálculo de la garantía financiera?

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica, ha desarrollado una metodología que permite abordar la tarea de calcular el coste de la recuperación de los recursos naturales protegidos por la Ley, aplicando métodos económicos de oferta.

Esta metodología denominada “Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental” constituye una herramienta de asistencia integral para la monetización de los daños producidos al medio ambiente conforme a la normativa de responsabilidad medioambiental, capaz de calcular, en base a un criterio de equivalencia de tipo recurso-recurso, el coste de las medidas de reparación del daño medioambiental asociadas a un escenario de riesgo.

Es un instrumento que va a permitir 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.

Con el objeto de facilitar a los operadores la utilización de esta metodología para llevar a cabo la monetización de sus escenarios de riesgo, se ha desarrollado una aplicación informática, que está disponible de forma gratuita a través de la página web del Ministerio, en la siguiente sección:

[Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental](#)

¿Qué es el Índice de Daño Medioambiental?

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, ha modificado el procedimiento de determinación de la garantía financiera obligatoria establecido en su artículo 33.

De esta forma, se introduce un nuevo método que simplifica notablemente al operador el proceso de fijación de la garantía financiera, y que consiste, en primer lugar, en identificar los escenarios accidentales y su probabilidad de ocurrencia, paso que ya estaba previsto en la redacción anterior.

En segundo lugar, el operador deberá estimar un índice de daño medioambiental asociado a cada escenario accidental, novedad en este nuevo procedimiento, siguiendo los pasos que se establecen en el nuevo anexo III del reglamento de desarrollo parcial.

El Índice de Daño Medioambiental (IDM) tiene por objeto estimar el daño asociado a cada escenario accidental, y está basado en una serie de estimadores de la cantidad de recurso dañado y de los costes de reparación de los recursos naturales cubiertos por la ley, ofreciendo un resultado semicuantitativo, pero que permite ordenar por orden de magnitud los escenarios accidentales en función de los potenciales daños medioambientales que pueden generar.

El tercer paso consiste en calcular el riesgo asociado a cada escenario accidental como el producto entre la probabilidad de ocurrencia del escenario y el índice del daño medioambiental.

Como cuarto paso se deberán seleccionar los escenarios con menor índice de daño medioambiental asociado que agrupen el 95 por ciento del riesgo total.

Finalmente, se establecerá 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 en primer lugar, se cuantificará el daño medioambiental generado en el escenario seleccionado, y 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.

Por tanto, con este nuevo procedimiento, para establecer la cuantía de la garantía financiera, ya que no es necesario cuantificar y valorar económicamente la totalidad de los escenarios identificados en el análisis de riesgos medioambientales.

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado una aplicación informática para estimar el IDM asociado a cada escenario de riesgo identificado en el análisis de riesgos medioambientales. Esta aplicación informática es de uso gratuito y está disponible en la sección de responsabilidad medioambiental de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica en la siguiente sección:

[Índice de Daño Medioambiental](#)



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Centro de Publicaciones
Pº Infanta Isabel 1
28014 Madrid

