

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE
ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE ESTABLECE LA FECHA A PARTIR DE
LA CUAL SERÁ EXIGIBLE LA CONSTITUCIÓN DE LA GARANTÍA FINANCIERA
OBLIGATORIA PARA LAS ACTIVIDADES DEL ANEXO III DE LA LEY 26/2007,
DE 23 DE OCTUBRE, DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL,
CLASIFICADAS COMO NIVEL DE PRIORIDAD 3.**

ÍNDICE

I. RESUMEN EJECUTIVO	4
II. MEMORIA	8
1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.....	8
1.1. Motivación	8
1.2. Objetivos	11
1.3. Adecuación a los principios de buena regulación.....	11
1.4. Alternativas.....	12
1.5. Plan anual normativo.	12
2. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	13
2.1. Contenido	13
2.2. Análisis jurídico	14
2.2.1. Relación con las normas de rango superior	14
2.2.2. Listado de normas que quedan derogadas	14
2.2.3. Vigencia de la norma	14
2.2.4. Justificación del rango normativo.....	14
2.3. Descripción de la tramitación	15
2.3.1. Elaboración de la Orden Ministerial	15
2.3.2. Trámites preceptivos.....	17
3. Análisis de impactos	18
3.1. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.....	18
3.2. Impacto económico y presupuestario	18
3.2.1. Impacto económico general	18
3.2.1.1. La Garantía financiera en la Directiva 2004/35/CE.....	19
3.2.1.2. Comparación de las garantías financieras en otros Estados miembros	21
3.2.1.3. Efectos sobre la competencia	26
3.2.1.4. Resumen del análisis del impacto económico	37
3.2.2. Impacto presupuestario.....	38
3.2.3. Impacto sobre la unidad de Mercado	39
3.2.4. Impacto por razón de género.	39
3.2.5. Otros impactos.	39
3.2.5.1. Impacto en la familia	39
3.2.5.2. Impacto en la infancia y en la adolescencia.	39

3.2.5.3. Impacto en materia de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. 40

I. RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio para la Transición Ecológica	Fecha	31/01/2019
Título de la norma	Proyecto de Orden Ministerial por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 3.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Establecimiento de 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.		
Objetivos que se persiguen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer la fecha a partir de la cual será exigible la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, a las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3, en 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. 		
Principales alternativas consideradas	<p>Las alternativas consideradas son las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La "alternativa 0", que supondría no establecer la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria para los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 3. 2. Redactar el presente proyecto de orden ministerial, que da cumplimiento a lo establecido en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio. 		

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Orden Ministerial
Estructura de la Norma	<p>El proyecto de orden ministerial consta de un preámbulo, dos artículos, y dos disposiciones finales con los siguientes contenidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 1. Relativo al objeto del proyecto de orden ministerial, que es establecer la fecha a partir de la cual será exigible la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, a las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3, 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.. • Artículo 2. Relativo a la entrada en vigor de la obligatoriedad de constituir garantía financiera, establece la fecha a partir de la cual entra en vigor la obligatoriedad de constituir la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, para las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 por la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio. • Disposición final primera: se establece el título competencial atributivo de competencias. • Disposición final segunda: se establece la fecha de entrada en vigor.
Informes recabados	<p>Acuerdo de la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales</p> <p>Además se han recabado los siguientes informes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica, de acuerdo al artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre de Gobierno. (pendiente) – Ministerios afectados.(pendiente) – Consejo Asesor de Medio Ambiente (CAMA), de acuerdo con el artículo 19 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.(pendiente) – Dictamen del Consejo de Estado previsto en el artículo 22.2 y 3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.(pendiente)

Trámite de audiencia/participación	<p>Con carácter previo a la redacción del proyecto de orden ministerial se ha realizado la consulta pública previa regulada en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno.</p> <p>El proyecto de orden ministerial ha sido sometido al trámite de participación pública y a la consulta de las personas y sectores afectados de conformidad con la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.</p>	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	<p>El presente proyecto de orden ministerial se dicta al amparo del artículo 149.1.23ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre legislación básica de protección del medio ambiente, y del artículo 149.1.11ª de la Constitución que atribuye al Estado la competencia sobre legislación básica de seguros.</p>	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	<p>Efectos sobre la economía en general</p>	<p>El proyecto tiene efectos positivos sobre la economía en general.</p>
	<p>En relación con la competencia</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia</p>
	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p><input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas para el sector privado.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso</p>

	<p>la Administración del Estado</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> no implica ingreso o gasto</p>
IMPACTO DE GÉNERO	<p>La norma tiene un impacto de género:</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
OTROS IMPACTOS	<p>La norma tiene un impacto en la familia</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
	<p>Impacto en la infancia y en la adolescencia</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
	<p>Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>

II. MEMORIA

Esta memoria argumenta la necesidad de un proyecto de orden ministerial e incluye los informes de impacto presupuestario, de impacto de género, y demás impactos previstos en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Para la elaboración de la memoria se ha tenido en cuenta la estructura prevista en el Real Decreto 931/2017, de 27 de noviembre, por el que se regula la Memoria del Análisis del Impacto Normativo.

Este proyecto establece la fecha a partir de la cual será exigible la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental a las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3, en 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. Por tanto, se entiende que el rango normativo que se debe dar al proyecto es el de orden ministerial.

1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1.1. Motivación

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, haciendo efectivo dos principios comunitarios informadores de la legislación medioambiental europea: los principios de prevención y de “quién contamina paga”.

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, modificada por la Ley 11/2014, de 3 de julio, que traspuso a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2004/35/CE, estableció un nuevo 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 al estado en el que se encontraban antes de ocasionarse el daño.

Por otro lado, el artículo 24 de la ley establece que los operadores de las actividades incluidas en su anexo III, sin perjuicio de las exenciones previstas en el artículo 28, deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad o actividades que pretendan desarrollar. Ese mismo artículo indica que la cantidad que, como mínimo, deberá quedar garantizada será determinada por el operador según la intensidad y extensión del daño que su actividad pueda causar, y que la fijación de la cuantía de esta garantía partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, o de las tablas de baremos que se realizarán de acuerdo a la metodología que reglamentariamente se establezca por el Gobierno.

La disposición final tercera de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, facultaba al Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas, para dictar en su ámbito de competencias las disposiciones necesarias para el desarrollo y la ejecución del capítulo IV de la ley, relativo al régimen jurídico de las garantías financieras, del anexo I sobre criterios para determinar la significatividad del daño en las especies silvestres o en los hábitat, del anexo II sobre reparación del daño medioambiental y del

anexo VI sobre la información que las administraciones públicas deben facilitar al Ministerio para la Transición Ecológica, en materia de responsabilidad medioambiental.

De este modo, 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, y modificado mediante el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, regula las cuestiones fundamentales de la garantía financiera obligatoria, entre las que se encuentran, entre otras, el procedimiento para determinar su cuantía, las modalidades de la misma y la determinación de los operadores que quedan obligados a su constitución y de aquellos que quedan exentos de dicha obligación

El artículo 33 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que la determinación de la garantía financiera partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad y establece el procedimiento a seguir para la determinación de su cuantía. De acuerdo a ese mismo artículo, el operador, una vez determinada la cuantía de la garantía financiera, y en su caso, constituida, deberá presentar a la autoridad competente una declaración responsable con la información mínima que se indica en el anexo IV del reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007. La autoridad competente establecerá los correspondientes sistemas de control que permitan comprobar el cumplimiento de las obligaciones previstas en ese artículo.

Por otro lado, la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, estableció que 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 determinaría por Orden del Ministerio para la Transición Ecológica, previa acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, previa consulta a las comunidades autónomas y a los sectores afectados. Asimismo, se estableció que esas órdenes ministeriales se aprobarían a partir del 30 de abril de 2010.

En este contexto, el 29 de junio de 2011 se publicó en el Boletín Oficial del Estado 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.

La Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, estableció un calendario gradual para la elaboración de las órdenes ministeriales a las que se refiere la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre y estableció una priorización de las actividades económicas del Anexo III de la ley. De esta manera, se establecieron los plazos, para los distintos niveles de prioridad, para la aprobación de las órdenes ministeriales que establecerían la efectiva aplicación de la garantía financiera de responsabilidad medioambiental.

La Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, establece que las órdenes ministeriales que determinarían la fecha de exigibilidad de la garantía financiera obligatoria para los sectores de actividad clasificados con el nivel de prioridad 1, se publicaría entre los dos y tres años siguientes a la entrada en vigor de esa orden, las relativas a los sectores clasificados con el nivel de prioridad 2 entre los tres y cinco años siguientes, y las relativas a los sectores de actividad clasificados con el nivel de prioridad 3 entre los cinco y ocho años siguientes.

Con la aprobación de esa orden se expusieron los plazos y calendarios previstos por la administración para conocimiento de los sectores afectados e incremento de la seguridad jurídica en la aplicación de la garantía financiera de responsabilidad medioambiental, y se estableció una aplicación gradual de la obligatoriedad de constituir la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, tal y como recomienda la Comisión Europea en el informe que

publicó en octubre de 2010 sobre la aplicación de la Directiva, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14 de la Directiva 2004/35/CE.

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

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

En cumplimiento de lo establecido por la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre y por la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, el 30 de octubre de 2017 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 1 y 2, mediante Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, y por la que se modifica su anexo.

Esta orden establece, en su artículo 2, que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 1 en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, deberán disponer de la garantía financiera en el plazo de un año a contar desde la entrada en vigor de la presente orden, mientras que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 2 deberán hacerlo en el plazo de dos años.

Adicionalmente, la Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, modificó el anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, con el objetivo de que éste contemple exclusivamente aquellas actividades que quedan sujetas a la obligación de constituir garantía financiera, que son aquellas incluida en artículo 37.2 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre. Asimismo, en el anexo modificado de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, se actualizó la relación de actividades a las que les afecta el Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre y el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre.

La presente orden ministerial tiene por objeto fijar 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, de acuerdo a lo establecido en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre y al calendario establecido en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio.

En relación a lo cual, hay que considerar que la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria para los operadores de las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 conforme al anexo de la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, debe permitir dar un plazo suficiente a estos operadores para realizar sus análisis de riesgos medioambientales necesarios para determinar su cuantía.

1.2. Objetivos

El presente proyecto de orden ministerial tiene el objetivo de establecer la fecha a partir de la cual será exigible la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental a las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 en 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.

1.3. Adecuación a los principios de buena regulación.

La presente norma se adecua a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en particular, a los principios de necesidad y eficiencia.

La razón de interés general en la que se funda deriva de la exigencia de establecer la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria que regula la ley. De esta forma, se garantiza la adecuada protección del medio ambiente mediante el cumplimiento efectivo de los principios de prevención y de quien contamina paga. La aprobación de esta orden se considera el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, ya que así se contempla en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y se impone de forma obligatoria para todos los operadores que actúan en territorio español.

También se adecua al principio de proporcionalidad, puesto que contiene las medidas imprescindibles para la protección del medio ambiente, ya que la cantidad que como mínimo deba quedar garantizada responde a la actividad que el operador vaya a desarrollar y a la intensidad y extensión del daño que ésta pueda ocasionar. Además, se partirá de un análisis de riesgos medioambientales que determinará, de la forma más restrictiva y más objetiva posible, la cuantía de la garantía en igualdad de condiciones para todos los operadores.

De acuerdo con el principio de seguridad jurídica, la norma es coherente con el ordenamiento jurídico nacional e internacional, en particular con 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, y con el artículo 24 y disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre. En este sentido los informes de la Comisión Europea de 2010 y 2016 sobre la evaluación de la aplicación de la directiva, destacan el avance español en el desarrollo de directrices de evaluación económica y técnica, y en el desarrollo de herramientas de análisis de riesgo medioambiental, lo que demuestra el alto grado de adecuación al Derecho comunitario, pese a que no impone una garantía obligatoria para todos los Estados miembros, y una correcta incorporación del mismo al ordenamiento español a través de la ley, su reglamento de desarrollo parcial.

Conforme con el principio de transparencia, en la elaboración de la norma se han seguido todos los procesos de participación y audiencia públicas que establece la normativa vigente: se ha sustanciado la consulta pública previa, se ha consultado a los agentes económicos y sociales, a las comunidades autónomas, a las Ciudades de Ceuta y Melilla, así como a las entidades locales y los sectores más representativos potencialmente afectados. Además, el proyecto se someterá al Consejo Asesor del Medio Ambiente y al trámite de participación pública, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) y en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En aplicación del principio de eficiencia, la norma no contiene nuevas cargas administrativas y no supondrá incremento de los recursos humanos y económicos para la Administración.

1.4. Alternativas

El presente proyecto de orden ministerial **es una alternativa necesaria para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 24 y en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.** El artículo 24 establece que los operadores de las actividades incluidas en su anexo III, sin perjuicio de las exenciones previstas en el artículo 28, deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad o actividades que pretendan desarrollar. Por su parte, la Disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para cada una de las actividades de su anexo III se determinará por Orden del Ministerio para la Transición Ecológica, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, previa consulta a las comunidades autónomas y a los sectores afectados, y se establece que esas órdenes ministeriales se aprobarán a partir del 30 de abril de 2010.

Asimismo, la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, establece un calendario gradual para la elaboración de las órdenes ministeriales a las que se refiere la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y establece una priorización de las actividades económicas del Anexo III de la ley. De este modo, esa orden establece que la orden ministerial a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria a los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 3 se publicará entre los tres y los cinco años siguientes a su entrada en vigor.

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

Por lo tanto, no existen alternativas a la aprobación y publicación de la presente orden que no supongan el incumplimiento de lo dispuesto en la normativa vigente sobre responsabilidad medioambiental. **La alternativa a publicar el presente proyecto de orden ministerial sería la “alternativa 0”, que supondría no establecer la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria para los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 3, lo que supondría dejar indefinidamente en suspenso las obligaciones que prevé la legislación vigente.**

De las razones expuestas anteriormente se deduce que la única opción viable para la consecución definitiva de lo previsto en la Ley de Responsabilidad Medioambiental es la aprobación y publicación de la orden ministerial en el plazo previsto en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio.

1.5. Plan anual normativo.

El artículo 25.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, dispone que “el Gobierno aprobará anualmente un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente”. La intención del plan anual normativo es racionalizar y planificar la elaboración de normas, aumentando, a su vez, la seguridad jurídica, ya que cualquiera puede conocer las normas que se van a producir cada año.

No obstante, en esta misión no se incluyen aquellos proyectos cuyo rango sea orden ministerial. De esta manera, se dota de flexibilidad a dicha planificación, ya que no siempre se puede realizar de forma tan exhaustiva que abarque a las normas o resoluciones ministeriales, último escalón de la jerarquía normativa.

En consecuencia, esta orden ministerial no se integra ni el plan anual normativo del 2018 ni del 2019.

2. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

2.1. Contenido

El proyecto de orden ministerial se estructura en dos artículos y dos disposiciones finales.

El artículo 1 relativo al objeto del proyecto de orden ministerial, que es establecer la fecha a partir de la cual será exigible la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental a las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 en 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.

El artículo 2 relativo a la entrada en vigor de la obligatoriedad de constituir garantía financiera, establece la fecha a partir de la cual entra en vigor la obligatoriedad de constituir la garantía financiera prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, para las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 por la Orden ARM/1783/20011, de 22 de junio.

2.2. Análisis jurídico

2.2.1. Relación con las normas de rango superior

La Disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria prevista en el artículo 24 de esa ley, para cada una de las actividades de su anexo III, se determinará por Orden del Ministerio para la Transición Ecológica, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, previa consulta a las comunidades autónomas y a los sectores afectados, y se establece que esas órdenes ministeriales se aprobarán a partir del 30 de abril de 2010.

La Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, establece un calendario gradual para la elaboración de las órdenes ministeriales a las que se refiere la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y establece una priorización de las actividades económicas del Anexo III de la ley. De este modo, esa orden establece que la orden ministerial a partir de las cuales será exigible la garantía financiera obligatoria a los sectores de actividad que estén clasificados con el nivel de prioridad 3 se publicará entre los tres y los cinco años siguientes a su entrada en vigor.

El proyecto de orden ministerial se dicta en cumplimiento de lo previsto en el artículo 24 y en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

2.2.2. Listado de normas que quedan derogadas

El proyecto normativo que se tramita no deroga ninguna disposición vigente.

2.2.3. Vigencia de la norma

La orden ministerial entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, si bien la obligación de constituir la garantía financiera para los operadores de actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 por la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, será efectiva en el plazo establecido en el artículo 2.

La entrada en vigor de la orden al día siguiente a la publicación en el Boletín Oficial del Estado es conforme con el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, puesto que no impone “nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desarrollen una actividad económica o profesional”, ya que únicamente establece el momento a partir del cual se podrá exigir la garantía financiera obligatoria para las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3, en los términos del artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre. Adicionalmente, en el artículo 2 se fijan plazos de 2 ó 3 años para su constitución según las actividades y a partir de la entrada en vigor de la orden, lo que supone un margen adicional para los obligados.

2.2.4. Justificación del rango normativo

La Disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria prevista en el artículo 24 de esa ley, para cada una de las actividades de su anexo III, se determinará por Orden del Ministerio para la Transición Ecológica.

Por tanto, se entiende que el rango normativo que se debe dar al proyecto es el de orden ministerial.

2.3. Descripción de la tramitación

2.3.1. Elaboración de la Orden Ministerial

La elaboración de la orden se ha realizado en el marco de 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, creada mediante el artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

En esta Comisión técnica están representadas además de las comunidades autónomas, ciudades autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias, 16 vocales en representación de la Administración General del Estado, de los cuales 6 pertenecen al Ministerio para la Transición Ecológica. Los 10 vocales restantes representan a los siguientes Ministerios:

- Ministerio de Economía y Empresa pertenecientes a la DG de Seguros y Fondos de Pensiones, al Consorcio de Compensación de Seguros (el consorcio es una entidad pública empresarial dependiente del Ministerio de Economía y Empresa).
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social pertenecientes a la DG de Salud Pública, Calidad e Innovación.
- Ministerio de Fomento, pertenecientes a la Comisión de Coordinación del Transporte de Mercancías Peligrosas y a la Subdirección General de Política del Suelo.
- Ministerio de Interior, pertenecientes a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y el SEPRONA.
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, pertenecientes a la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.

Esta Comisión ha celebrado diez reuniones hasta la fecha (el 23 de abril de 2009, el 23 de septiembre de 2009, el 25 de abril de 2010, el 3 de noviembre de 2010, el 13 de abril de 2011, el 17 de mayo de 2012, el 12 de diciembre de 2012, 24 de septiembre de 2014, 28 de noviembre de 2017 y 20 de noviembre de 2018). Entre las actividades que han sido acordadas en la Comisión técnica, y que se han desarrollado con anterioridad o en paralelo a la elaboración del presente proyecto de Orden Ministerial, destacan las siguientes:

- *Análisis preliminar normativo del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.* De esta actividad se ha editado un informe 'Categorización del Anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental y propuesta de criterios a considerar para el establecimiento de prioridades por actividades económicas y profesionales' el cual fue presentado y aprobado por la Comisión técnica. El informe aborda los siguientes aspectos relativos a cada apartado del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre: descripción del ámbito de aplicación, análisis de la figura de operador o equivalente, tratamiento del riesgo medioambiental, solapamientos y exclusiones, categorización de actividades profesionales e identificación de criterios de peligrosidad para la identificación de actividades que deben evaluar sus riesgos medioambientales con carácter prioritario.
- *Estimación del número de operadores e instalaciones por provincia y Comunidad Autónoma que están sujetas al ámbito de aplicación del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.*

- *Diseño de directrices para identificar la herramienta sectorial de análisis del riesgo medioambiental más adecuada: Modelo de Informe de riesgos ambientales tipo (MIRAT), Tabla de baremos o Guía metodológica.* Se elaboró un documento de trabajo que se aprobó por la Comisión técnica y se puso a disposición de los interesados a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica. 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.
- *Elaboración de la metodología del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA) y diseño de una aplicación informática que permite monetizar el daño medioambiental asociado a cada escenario de riesgo conforme a la metodología de valoración que establece el Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre.* Esta metodología fue aprobada por la Comisión técnica en su reunión del 13 de abril de 2011. 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 Ministerio para la Transición Ecológica.
- *Participación en el ámbito internacional (Comisión Europea).* Se participa en las reuniones y actividades del Grupo de Expertos de responsabilidad medioambiental creado por la Comisión Europea. En estas reuniones se han expuesto las líneas de trabajo desarrolladas por el Ministerio y la Comisión técnica, y se han intercambiado experiencias con otros Estados Miembros. Se han tomado en consideración los avances y conclusiones formuladas por la Comisión Europea en relación al estado de transposición de la Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril de 2004, de responsabilidad medioambiental en los Estados Miembros y la aplicación de las garantías financieras en esos Estados.
- *Creación de un servicio de apoyo, desde la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, para la asesoría técnica de los sectores profesionales del anexo III.* Dicho servicio pretende abordar inquietudes concretas de los sectores que ya hayan iniciado o vayan a iniciar la elaboración de estos instrumentos voluntarios.
- *Desarrollo de tres experiencias piloto para el diseño de un MIRAT (Modelo de Informe de Riesgos Medioambientales Tipo), una Tabla de baremos y una Guía metodológica.* La selección de los sectores sobre los cuales realizar cada uno de ellos, se hizo en coordinación con la Confederación Española de Organizaciones empresariales (CEOE).
- *Desarrollo de ocho herramientas de análisis de riesgos medioambientales sectoriales dirigidas tanto a sectores clasificados con prioridad 1, 2 y 3 en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, como a sectores especiales que por su complejidad o singularidad merecen un tratamiento específico.*
- *Desarrollo de un análisis del riesgo medioambiental dirigido a un operador individual y la estimación de la garantía financiera correspondiente.*
- *Revisión y simplificación del procedimiento para el análisis del riesgo medioambiental y la estimación de la cuantía de la garantía financiera por responsabilidad medioambiental.*
- *Definición de un protocolo de actuación en caso de incidente y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental en el contexto de la Ley 26/2007, de 23 de octubre* 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.

- *Desarrollo de la estructura y contenidos generales de los proyectos de reparación de daños medioambientales* que proporciona al operador pautas sobre las fases que comprenden el proyecto de reparación y los aspectos técnicos que deben considerarse para su elaboración.
- *Módulos de formación dirigidos al personal de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas.* Hasta la fecha se han realizado cuatro módulos de formación, el primero en el año 2009, el segundo y tercero en el año 2010, y el cuarto en el año 2011.

En el seno de la Comisión técnica, se han constituido cuatro grupos de trabajo, cada uno de ellos especializado en distintos aspectos relacionados con la metodología que establece la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y su Reglamento de desarrollo parcial, para valorar el daño medioambiental, con la idea de formular propuestas y establecer soluciones para facilitar la implantación y el cumplimiento del régimen de responsabilidad medioambiental. Éstos son el grupo de trabajo de análisis de riesgos sectoriales, el grupo de trabajo para el cálculo del valor de reposición, el grupo de trabajo de modificación normativa y el grupo de trabajo de procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental. También se creó el grupo de trabajo de verificación, cuya actividad se dio por cerrada por parte de la Comisión técnica en su reunión de 17 de mayo de 2012, debido al acuerdo tomado de eliminar el procedimiento de verificación de análisis de riesgos medioambientales.

2.3.2. Trámites preceptivos

La tramitación del presente proyecto de orden ministerial se ha realizado de acuerdo con la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y la Ley 27/2006, de 18 de julio, de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. La redacción del proyecto de orden ministerial ha correspondido a la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental.

Con carácter previo a la redacción del proyecto de orden ministerial se ha realizado la **consulta pública previa** regulada en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 26 de la Ley 50/1997 de 27 de noviembre. La consulta pública previa se realizó en la sección de participación pública de Ministerio para la Transición Ecológica entre los días 25 de octubre de 2018 y 15 de noviembre de 2018. Los comentarios y opiniones debían enviarse a la dirección de correo electrónico: bn-responsabilidadambiental@mapama.es

En el trámite de consulta pública se recibieron comentarios de la Asociación Española de Fabricantes de Ladrillos y Tejas de Arcilla Cocida (HISPALYT), APPA Biocarburantes y WWF España.

Tanto HISPALYT como APPA Biocarburantes proponen que el Proyecto de orden ministerial establezca un plazo de al menos 2 años para la entrada en vigor de la obligación de constituir la garantía financiera para los operadores de prioridad 3, de modo que los operadores dispongan de tiempo suficiente para llevar a cabo el análisis de riesgos medioambientales de sus instalaciones.

La asociación WWF España propone que la fecha a partir de la cual sea obligatoria la constitución de la garantía financiera para los operadores de prioridad 3 sea el 30 de abril de 2019, proponiendo que la orden sea aprobada a finales del año 2018.

El proyecto de orden ministerial **se presentó a los miembros de la Comisión técnica** de prevención y reparación de daños medioambientales en la décima reunión de esta Comisión, celebrada el 20 de noviembre de 2018, en el que se acordó establecer que las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 en la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, 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.

A continuación, el proyecto de orden se remitirá a la Secretaría General Técnica del Ministerio para su informe con anterioridad a ser sometido al procedimiento de participación pública.

En consecuencia, los trámites pendientes de realizar son los siguientes:

- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica, de acuerdo al artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre de Gobierno.
- Trámite de información y audiencia públicas.
- Informe Ministerios afectados.
- Consejo Asesor de Medio Ambiente (CAMA), de acuerdo con el artículo 19 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.
- Dictamen del Consejo de Estado previsto en el artículo 22.2 y 3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

3. Análisis de impactos

3.1. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias

La orden proyectada se fundamenta en el artículo 149.1.23ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre **legislación básica de protección del medio ambiente**, y el 149.1.11ª sobre **legislación básica de seguros**.

3.2. Impacto económico y presupuestario

3.2.1. Impacto económico general

La entrada en vigor de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, estableció de un sistema de responsabilidad medioambiental de carácter eminentemente objetivo e ilimitado. Esto ha supuesto la implantación definitiva en nuestro ordenamiento del principio de *“quien contamina paga”*, disociado de cualquier elemento de culpa por parte del agente causante del daño y que busca la restitución de los recursos naturales dañados a su estado original y anterior a la producción del mismo. Esto se traduce, en la práctica, en una **reducción de los supuestos en los que un daño medioambiental ha de ser reparado con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas**, lo cual redonda en un beneficio social en términos de ahorro de fondos públicos derivado del traspaso de los costes de reparación de las administraciones a los operadores responsables de los daños.

Por lo que se refiere al impacto económico de la orden, es preciso destacar ante todo, que **el presente proyecto de orden ministerial no supone la asunción de costes adicionales con respecto a la vigente redacción de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y de su Reglamento de desarrollo parcial**. Lo que regula esta orden ministerial es **la fecha a partir de la cual será exigible la garantía financiera** prevista en el artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental a las actividades clasificadas con nivel de prioridad 3 en 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.

Por otra parte, cabe resaltar que la modificación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, mediante la Ley 11/2014, de 3 de julio, así como de su reglamento de desarrollo parcial, mediante el Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, ha supuesto una **notable simplificación y reducción de cargas administrativas** en la aplicación de ciertos aspectos del régimen de responsabilidad medioambiental, tanto para los operadores económicos como para las administraciones públicas, concretamente en lo referente a la constitución de garantías financieras obligatorias, sin que ello suponga una merma en el objeto de la ley, que es el de regular la responsabilidad de los operadores en la prevención, evitación y reparación de los daños medioambientales, de conformidad con el artículo 45 de la Constitución y con los principios de prevención y de «quien contamina paga».

A continuación se presenta un análisis detallado del impacto económico general de la aprobación de la orden ministerial, haciendo especial hincapié en el efecto de la garantía financiera obligatoria, que prevé la Ley de Responsabilidad medioambiental, sobre la competencia respecto a otros Estados miembros:

3.2.1.1. La Garantía financiera en la Directiva 2004/35/CE

La Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril de 2004, estableció un nuevo régimen administrativo para la prevención, evitación y reparación de los daños medioambientales, basado en los principios de precaución, y de “quien contamina paga”, cuyos objetivos son:

- Que los daños medioambientales sean íntegramente reparados, para evitar la pérdida de recursos naturales y servicios ambientales.
- Que sea el responsable de los mismos quien asuma su reparación, en lugar del contribuyente.
- Que este mecanismo de responsabilidad promueva una actitud preventiva en los titulares de actividades económicas o profesionales.

La Directiva 2004/35/CE, si bien no establece un sistema armonizado de garantías financieras, en su artículo 14 establece que *“Los Estados miembros adoptarán medidas para fomentar el desarrollo, por parte de los operadores económicos y financieros correspondientes, de mercados e instrumentos de garantía financiera, incluyendo mecanismos financieros en caso de insolvencia, con el fin de que los operadores puedan recurrir a garantías financieras para hacer frente a sus responsabilidades en virtud de la presente Directiva.”*

Ocho Estados miembros han introducido garantía financiera obligatoria en su normativa de responsabilidad medioambiental (España, Portugal, Grecia, Hungría, Eslovenia, Chequia, Rumanía y Bulgaria), y en la mayoría de ellos, ésta ha entrado ya en vigor.

En el resto de Estados miembros, no se ha introducido garantía financiera obligatoria en su normativa de responsabilidad medioambiental, debido a que existe en los mismos una gran cultura de aseguramiento en sus industrias, y/o porque se exige a los operadores que constituyan garantías financieras en aplicación de otra normativa sectorial, lo que hace innecesario introducir garantías financieras obligatorias en sus transposiciones de la Directiva 2004/35/CE.

El **informe de la Comisión Europea de 2016**¹, junto con el documento de trabajo REFIT, destaca que los objetivos de la Directiva se persiguen:

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

- En primer lugar, incentivando a los operadores que están bajo el ámbito de aplicación de la directiva a adoptar un enfoque de precaución, 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, los operadores responsables están obligados a adoptar todas las medidas de prevención y/o reparación necesarias, y a sufragar sus costes.

El informe de la Comisión Europea de 2016 **hace 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, y recalcan que habrá que seguir trabajando para recopilar la información necesaria que permita valorar este aspecto en el futuro.

En definitiva, estos informes consideran que la **directiva es eficaz**, si bien su aplicación se ha llevado a cabo 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 multianual para el periodo 2017-2020.

En cuanto a la aplicación práctica de la directiva, la Comisión Europea señala en su informe de evaluación REFIT, que **no se puede utilizar el número de casos como único indicador para evaluar la aplicación de la normativa**. Hay otros indicadores a tener en cuenta en la evaluación de la aplicación de la normativa, aunque sea difícil de medir, además del número de casos incoados.

Entre abril de 2007 y abril de 2013, los Estados miembros comunicaron 1.245 incidentes, con una variación importante de un Estado miembro a otro. Sin embargo, como señala el informe de la Comisión Europea, el hecho de que en un Estado miembro se dé un elevado número de casos, no indica que ese Estado miembro aplique la Directiva de una forma más estricta de lo exigido.

De la misma forma, que no haya un elevado número de casos no implica necesariamente que no se está aplicando la directiva. Puede indicar por el contrario que el **enfoque preventivo** de la directiva está funcionando, y ello hace que haya menos casos de daños medioambientales importantes. **En este enfoque preventivo, la realización de análisis de riesgos medioambientales, ligados a la constitución de garantías financieras, juega un papel clave.**

Los trabajos realizados en España en aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, están en línea con las recomendaciones de los informes sobre la evaluación de la directiva publicados por la Comisión Europea en 2010 y 2016, en los que se destaca que varios Estados miembros, entre ellos España, han avanzado mucho en el desarrollo de directrices de evaluación económica y técnica, o en el desarrollo de herramientas de análisis de riesgo medioambiental, de forma que están mejor preparados para la aplicación de la directiva.

Un aspecto clave en la aplicación de la Directiva 2004/35/CE, es la **significatividad del daño**, para el que la Directiva da flexibilidad a los Estados miembros a definirla en sus correspondientes ordenamientos jurídicos. Esto explica en gran medida la gran variación en el número de casos entre Estados miembros.

Esto es así porque ante un daño que no sea significativo, se aplicaría la legislación sectorial correspondiente, que además de las sanciones que en su caso correspondan aplicar, prevén la necesidad de devolver los recursos dañados a su estado anterior. Así, la disposición adicional novena de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que las normas de su anexo II sobre reparación de daños, se aplicarán en la determinación de la obligación de reparación de daños medioambientales, con independencia de que tal obligación se exija en un proceso judicial civil, penal o contencioso-administrativo o en un procedimiento administrativo.

Por otro lado, como señala la asociación *Insurance Europe* en un informe de 2014, hay que tener en cuenta que debido a la inclusión de riesgos por responsabilidad medioambiental en pólizas no exclusivas (pólizas generales), algunos casos de daños medioambientales pueden clasificarse como algo distinto, por ejemplo daños a la propiedad. Además, otros casos de daños, pueden clasificarse también dentro de otra legislación sectorial, como de aguas o suelos. Esto también debe tenerse en cuenta a la hora de analizar el número de casos tramitados.

En cualquier caso, tal y como señala *Insurance Europe* en su informe, **una póliza por daños al medio ambiente, cubriría todos los daños, independientemente de que tramitase un expediente de responsabilidad medioambiental, o un expediente sancionador por infracciones a la legislación sectorial.**

Por otro lado, en los informes de la Comisión Europea de 2016 se destaca que **los costes derivados de los daños medioambientales** que deben sufragar los operadores responsables, **pueden reducirse mediante el uso de garantías financieras.** Considera que ha habido avances en el sector asegurador en lo que se refiere a la oferta de productos disponibles para cubrir la responsabilidad medioambiental, y que en la mayoría de los mercados hay coberturas disponibles para todos los riesgos de la Directiva, **citando a España como un país con un mercado consolidado.**

Los informes también **recomiendan fomentar la realización de análisis de riesgos** por parte de los operadores, lo que podría contribuir a una armonización entre las empresas y reducir los daños medioambientales. Este es el enfoque que sigue la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de forma que la determinación de la cuantía de la garantía financiera, debe basarse en la realización de un análisis de riesgos medioambientales. Los informes de la Comisión mencionan las herramientas desarrolladas en España como ejemplos a seguir.

La Comisión Europea no incluye en sus informes ninguna propuesta de modificación de la Directiva 2004/35/CE. Sin embargo, insiste en la recomendación de llevar a cabo una implantación gradual de la garantía financiera, **y propone como una posibilidad de futuro introducir una garantía financiera obligatoria a nivel de la Unión Europea para las actividades de mayor riesgo, poniendo como ejemplo a España.**

Por último, el Parlamento Europeo, en su propuesta de resolución de 2 de octubre de 2015, sobre las conclusiones extraídas de la catástrofe en Hungría en 2010, en el punto 21: **“urge a la Comisión a proponer un sistema armonizado de garantía financiera obligatoria”.**

3.2.1.2. Comparación de las garantías financieras en otros Estados miembros

No existen datos oficiales sobre el grado de aseguramiento en otros Estados miembros, número de pólizas, coste de sus primas o costes de reparación cubiertos por las mismas.

Los mercados y sistemas de aseguramiento de los distintos Estados miembros, son difícilmente comparables, debido a las características de sus respectivas legislaciones, del funcionamiento de sus mercados o del grado de aseguramiento voluntario. De esta forma, **no se puede llevar a cabo una**

comparación sistemática entre estos mercados, por las diferentes características de los mismos.

Pese a que no hay datos oficiales, cabe señalar la siguiente información, extraída de comentarios e información de entidades dentro del sector asegurador:

- **Grado de aseguramiento**

El grado de aseguramiento es muy desigual en los diversos Estados miembros, mucho mayor en países más industrializados y con un mercado de seguros de responsabilidades más desarrollado. Esto es además proporcional al grado de concienciación de la industria, ya sea ésta por propia convicción o inducida por los requerimientos de las administraciones. En consecuencia, es mayor en las empresas afectadas por la normativa IPPC y de gestión de residuos mineros y, en particular en las afectadas por la normativa Seveso.

Entre los países con mercados de responsabilidad medioambiental más desarrollados y de implantación del seguro mayor, pueden contarse Alemania, de forma destacada, Francia, Reino Unido, Holanda, España y el norte de Italia. También Bélgica, con una densidad de aseguramiento proporcionalmente mayor en Flandes. Fuera de la Unión Europea, Suiza es reconocida por su importante mercado asegurador, también en esta modalidad de seguro.

En el resto de Estados miembros en los que se ha introducido garantía financiera obligatoria en su normativa de responsabilidad medioambiental (Bulgaria, Portugal, Grecia, Hungría, Eslovenia, Chequia, Rumanía), en la mayoría de ellos, ésta ha entrado ya en vigor, por lo que las empresas bajo el ámbito de aplicación de la Directiva SEVESO, IPPC, y de residuos mineros, que son las categorías que mantienen la obligación de constituir garantía financiera en España, también tienen contratada su garantía financiera. Entre ellos, destaca el caso de Portugal, país en el que la industria dominante es la pequeña. En él, aparte de la exigencia obligatoria, que afecta hoy por hoy a las actividades del Anexo III de la Directiva 2004/35/CE, la contratación de seguros voluntarios está muy extendida.

El POOL Español de Riesgos Medioambientales considera que, tanto en España como en otros países del entorno, **un altísimo porcentaje de las empresas bajo el ámbito de aplicación de la Directiva SEVESO, IPPC, y de residuos mineros, que son las categorías que mantienen la obligación de constituir garantía financiera en España tras la modificación de la Ley 26/2007 y su Reglamento, cuentan ya con una garantía financiera.** A modo de ejemplo:

- En Alemania, en 1991 se instauró un seguro estandarizado, que cubre todo tipo de daños, incluidos los daños al medio ambiente, al cual hay acogidas entre 400.000 y 500.000 empresas.
- En Francia, donde hay un POOL de riesgos medioambientales, existe un elevado número de empresas aseguradas con pólizas específicas para daños al medio ambiente, que suman una prima contratada de 105 y 140 millones de euros.
- En Italia, donde también hay un POOL de riesgos medioambientales, las pólizas que cubren daños al medio ambiente, suman una prima contratada entre 70 y 105 millones de euros.
- En Irlanda y Escocia, según datos de sus respectivas Agencias de Protección del Medio Ambiente, se exige ya de forma efectiva la constitución de garantías financieras a los operadores incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa SEVESO, IPPC y de residuos mineros, como requisito previo al otorgamiento de la autorización para operar.
- Holanda tiene una importante implantación del seguro medioambiental. A pesar de que se han dado casos de contaminación industrial muy importantes, no han trascendido casos en

los que el industrial haya sido insolvente por falta de cobertura financiera. Como ejemplo, el incendio de la fábrica de Chemie Pack, en la localidad de Moerdijk, que causó una importante contaminación del subsuelo y de aguas superficiales y subterráneas, quedó suficientemente cubierto por la garantía del seguro. Además, como peculiaridad, las industrias agrarias medianas también tienen un índice alto de aseguramiento ya desde los años 90.

En España, hay actualmente un mercado consolidado, con productos de garantías financieras y coberturas disponibles para todos los riesgos que deben cubrirse conforme a la Ley 26/2007, de 23 de octubre. Así se reconoce en el informe de la Comisión Europea del año 2016, junto con el informe REFIT, sobre la evaluación de la Directiva 2004/35/CE.

Con la modificación de la Ley 26/2007 y de su Reglamento, el número de operadores que quedan obligados a constituir garantía financiera obligatoria es de aproximadamente 9.600 de los cuales 950 son operadores con nivel de prioridad 1 y 2, para los cuales la Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, ha establecido la fecha de entrada en vigor de la obligación de constituir la garantía financiera. El proyecto de orden ministerial establecerá el plazo de entrada en vigor de tal obligación para los 8.650 operadores restantes que tienen prioridad 3.

La garantía financiera obligatoria prevista en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, debe cubrir exclusivamente los costes de reparación primaria y los costes de prevención y evitación, con un límite de 20 millones de Euros. Sin embargo, aunque no deben cubrirse obligatoriamente los costes de reparación complementaria y/o compensatoria, es muy probable que gran parte de las pólizas contratadas en España, cubran también los costes de reparación complementaria y compensatoria de forma voluntaria.

Por otra parte, no hay que olvidar que el artículo 28 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, en sus apartados a) y c), establece que quedan exentos 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, o a 2.000.000 de euros si acredita mediante la presentación de certificados expedidos por organismos independientes, que están adheridos con carácter permanente y continuado, bien al sistema de comunitario de gestión y auditoría medioambientales EMAS, bien al sistema de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001.

Por último, indicar que algunos de estos operadores tienen ya la obligación de constituir garantías financieras en virtud de otra legislación sectorial. Este es el caso de los productores y gestores de residuos peligrosos, en virtud de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, o las instalaciones de residuos mineros clasificadas como de categoría A de acuerdo a lo establecido en el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio. Para estos operadores, se establece una coordinación entre las garantías financieras previstas tanto en la Ley 26/2007, como en la legislación sectorial correspondiente.

- **Tipo de cobertura**

Según *Insurance Europe*, el tipo de cobertura varía en distintos Estados miembros. Dependiendo del país, la cobertura se ofrece como parte de las pólizas generales de seguro, o como pólizas de daños al medioambiente independientes. A su vez, éstas se proporcionan por aseguradoras individuales, o por Pools de medioambiente, como en España, Italia y Francia.

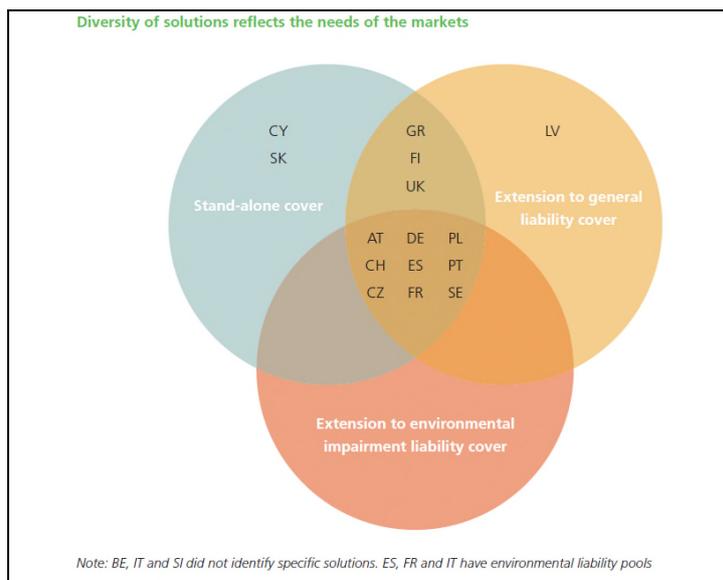


Figura 1: Diversidad de soluciones de garantías financieras en la UE.

Fuente: *Insurance Europe*

Además, el tamaño de la compañía a asegurar juega un papel importante. Países como Alemania, Portugal (que tiene implantadas garantías financieras obligatorias) y el Reino Unido, tienen productos y coberturas específicas e independientes para empresas pequeñas, medianas, y grandes compañías.

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece que los operadores de determinadas actividades de su anexo III, deberán disponer de una garantía financiera que les permita hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que pretendan desarrollar. Para los operadores que no tienen esta obligación, la constitución de la garantía financiera tendrá carácter voluntario.

El artículo 26 de la ley establece tres modalidades de garantías financieras, las cuales podrán constituirse alternativa o complementariamente entre sí:

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

Los artículos 41 a 45 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, recoge las previsiones específicas de cada una de las tres modalidades de garantía financiera.

Cantidad de cobertura, daños cubiertos por las pólizas y coste de las primas

Según *Insurance Europe*, en una encuesta que realizaron entre 18 países, hay una variedad de diferentes productos de aseguramiento y costes cubiertos, que van desde la cobertura de daños propios exclusivamente, o que incluyen daños a terceros, o incluso daños tradicionales (a personas o bienes), o medidas de prevención, incluyendo costes legales.

Además, la cantidad de cobertura varía dependiendo del tamaño de la economía del país, y de la demanda. En algunos mercados, la capacidad disponible de aseguramiento es de hasta 50 millones de euros, o puede ser incluso mayor si es requerida.

En España, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, establece un máximo de cobertura de garantía financiera obligatoria de 20 millones de Euros (artículo 30 Ley 26/2007).

En países con mercados más desarrollados, como es el caso de España, la capacidad de cobertura excede la demanda.

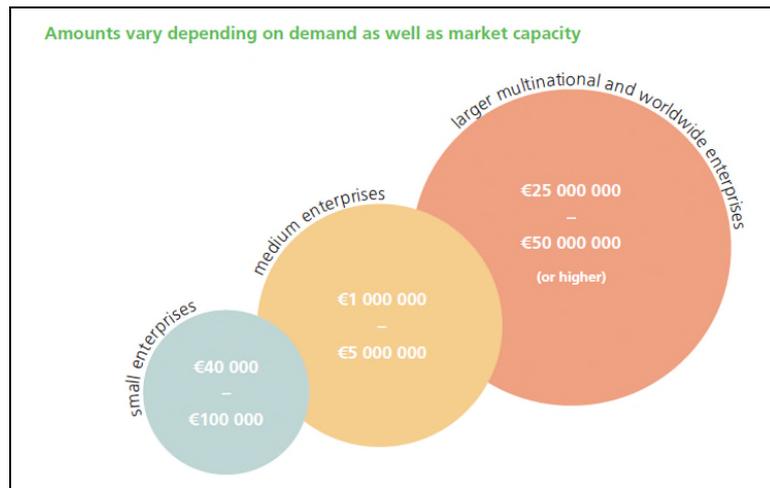


Figura 2: Variabilidad de las coberturas
Fuente: *Insurance Europe*

Según esta fuente, hay una capacidad creciente de cobertura, en particular en mercados de seguros de responsabilidad medioambiental establecidos, como Alemania, Francia y el Reino Unido. En estos Estados miembros con un alto grado de aseguramiento voluntario, no ven necesario introducir garantía financiera obligatoria en la Directiva 2004/35/CE, porque podría suponer una distorsión para esos mercados. Sin embargo, en otros Estados miembros con menor grado de aseguramiento voluntario y otra regulación, la introducción de garantías financieras obligatorias para determinados operadores, de mayor riesgo, puede ser beneficioso para el funcionamiento del mercado.

En cualquier caso, esto no significa necesariamente que el **coste de la prima** de las pólizas que cubriesen las responsabilidad medioambiental en España fuesen necesariamente mayores que en otros Estados miembros, o que las cantidades cubiertas sean mayores o menores. Esto depende de la oferta de productos y de la regulación de cada país.

En España, por ejemplo, como se ha comentado anteriormente, la garantía financiera obligatoria prevista en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, debe cubrir exclusivamente los costes de reparación primaria y los costes de prevención y evitación, con un límite de 20 millones de Euros. Sin embargo, no deben cubrirse obligatoriamente los costes de reparación complementaria y/o compensatoria, aunque sí pueden cubrirse de forma voluntaria (y de hecho lo están de forma mayoritaria en las pólizas voluntarias contratadas), mientras en otros Estados miembros se puede exigir que se cubran también. Esta diferencia en los conceptos y cantidades cubiertas, repercute en el coste de la póliza.

Sobre los costes de las primas de las pólizas en distintos Estados Miembros, no existen datos oficiales de los mismos y tampoco si los hubiera, serían fácilmente comparables, debido entre otras razones, a la variabilidad de los costes cubiertos por las mismas. No obstante, según datos facilitados por el sector asegurador, el coste medio de la prima contratada es aproximadamente 2.500 €.

3.2.1.3. Efectos sobre la competencia

Sobre la posible distorsión en el mercado, y en concreto sobre la competencia, que podría suponer para los operadores españoles la aprobación de la orden ministerial, y por lo tanto la constitución de garantías financieras, frente a otros países de la Unión Europea, teniendo en cuenta lo descrito anteriormente, cabe señalar lo siguiente:

1. Estados miembros que no han introducido garantía financiera obligatoria en su transposición de la Directiva 2004/35/CE

Como se ha mencionado anteriormente, los Estados miembros que no han introducido garantía financiera obligatoria en su normativa de responsabilidad medioambiental, no lo han hecho por las siguientes razones:

Por un lado debido a que existe en los mismos una gran cultura de aseguramiento en sus industrias que hace que la mayoría de ellas cuenten ya con una garantía financiera. Destacan en este sentido países como Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Holanda, como se ha descrito en el apartado anterior.

Por otro lado, en la mayoría de esos Estados miembros, se exige a los operadores de mayor riesgo, que son aquellos a los que afectaría la orden ministerial de prioridad 1 y 2, que constituyan garantías financieras en aplicación de otra normativa sectorial, como condición previa para el otorgamiento de las autorizaciones necesarias para operar.

En este sentido, en el informe "*Financial Provision. Protecting the Environment and the Public Purse*"², elaborado en el año 2016 por la European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (red IMPEL), se señala que hay cuatro Directivas europeas y un Reglamento que contienen requisitos de provisión de garantía financiera para cubrir daños medioambientales:

- La Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos.
- La Directiva 2013/59/Euratom, por la que se establecen normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a radiaciones ionizantes.
- 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.
- Reglamento (Ce) No 1013/2006 del parlamento europeo y del consejo, de 14 de junio de 2006 relativo a los traslados de residuos.
- La Directiva 2009/31/CE relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono.

² <http://www.impel.eu/projects/financial-provision-what-works-when/>

Habría que añadir a esta lista la Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, y que modifica la Directiva 2004/35/CE.

Este informe señala que los Estados miembros tienen amplia flexibilidad para determinar el tipo de mecanismo de garantía financiera aceptable para cada caso, con diferencias en algunos casos incluso en el periodo de tiempo para el que se exigen dichas garantías financieras.

El informe señala asimismo que existe otra legislación, además de la normativa de responsabilidad medioambiental, bajo la cual se exige constituir garantía financiera en determinados Estados miembros:

- Convenciones internacionales:

Las convenciones internacionales más importantes que exigen garantía financiera obligatoria son la Convención de 1992 de responsabilidad civil sobre vertidos de hidrocarburos al mar, y la Convenciones de París y de Viena sobre daños de instalaciones nucleares.

- Otras legislaciones nacionales:

Otros ejemplos de normativas nacionales que exigen garantías financieras incluyen las normativas de residuos, la inclusión de garantías financieras como requisitos para otorgar autorizaciones para operar, la normativa sobre suelos, así como legislación que exige garantías financieras para reclamaciones de daños a personas y bienes, y operaciones mar adentro (offshore).

▪ *Legislación de residuos.*

Un creciente número de Estados miembros han introducido o reforzado las garantías financieras para operaciones de gestión de residuos, como Hungría, Holanda y el Reino Unido.

▪ *Legislación relativa al otorgamiento de permisos ambientales.*

La Agencia de Protección del Medioambiente de Irlanda, exige a las compañías que necesitan una licencia medioambiental para operar, incluyendo licencias bajo la legislación que transpone la Directiva de emisiones industriales (IPPC), de gestión de residuos mineros, y de vertido de residuos, tener una garantía financiera para cubrir sus daños medioambientales.

En Polonia, la ley autoriza a las autoridades competentes a exigir garantía financiera cuando un operador solicita un permiso para emitir contaminantes al aire, agua para generar residuos o extraer minerales.

▪ *Legislación de protección del suelo.*

Algunos Estados miembros, incluidos Bélgica y Holanda, exigen al comprador de un suelo contaminado a proporcionar garantías financieras para cubrir el coste de reparación, si no se ha llevado a cabo la descontaminación en el momento de la venta.

▪ *Compensación por daños a las personas y a la propiedad.*

En Finlandia, la "Finnish Environmental Damage Insurance Act (81/1998)", exige a las compañías cuya actividad causan o pueden causar daños medioambientales después

del 1 de enero de 1999, tener una garantía financiera, que cubre la pérdida económica causada por daños medioambientales.

- *Instalaciones mar adentro (offshore).*

Se exigen garantías financieras también a instalaciones mar adentro para la exploración y producción de gas y petróleo, por ejemplo en el Reino Unido.

Por último, cabe señalar que **la exigencia de estas garantías financieras en estos Estados miembros, no exigidas de forma armonizada a nivel europeo, no se ha descrito como un problema para las empresas de estos países**, en términos de suponerles una desventaja competitiva o una distorsión en el mercado con respecto a otros Estados miembros que no las exigen.

2. Situación de los operadores obligados a constituir garantía financiera en España

La gran mayoría de los operadores que quedan bajo la obligación de constituir garantía financiera por aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, al igual que en el resto de Estados miembros, tienen ahora mismo constituido un seguro de responsabilidad civil, que incluye daños al medio ambiente.

Lo único que deberán hacer es adaptar estos seguros a los requisitos de la normativa de responsabilidad medioambiental, dimensionando su cuantía al resultado del cálculo realizado a partir de un análisis de riesgos medioambientales.

- Análisis de riesgos medioambientales individuales

El artículo 24 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, 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. La fijación de la cuantía de esta garantía financiera partirá del **análisis de riesgos medioambientales** de la actividad, que se realizarán, conforme establece el artículo 34 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, siguiendo el esquema de la norma UNE 150.008 u otras normas equivalentes.

El artículo 33 del Reglamento establece que el cálculo de la cuantía de la garantía financiera, que partirá del análisis de riesgos medioambientales de la actividad, contendrá las siguientes operaciones:

- a) Identificar los escenarios accidentales y establecer su probabilidad de ocurrencia.
- b) Estimar un índice de daño medioambiental (IDM) asociado a cada escenario accidental.
- c) Calcular el riesgo asociado a cada escenario accidental (producto entre probabilidad y el IDM)
- d) Seleccionar los escenarios con menor IDM 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 IDM más alto entre los escenarios seleccionados. Para ello:
 - En primer lugar, se cuantificará el daño medioambiental generado en el escenario seleccionado.

- En segundo lugar, se monetizará el daño medioambiental generado en dicho escenario de referencia, cuyo valor será igual al coste del proyecto de reparación primaria.

Una vez el operador haya constituido la garantía financiera, deberá presentar una **declaración responsable** de haberla constituido, o señalando que han quedado exentos en virtud de lo previsto en los apartados a) y b) del artículo 28 de la Ley 26/2007, si la reparación se evalúa por una cantidad inferior a 300.00 euros, o entre 300.000 y 2 millones de euros y están adheridos al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), o de gestión medioambiental UNE EN ISO 14001.

Para apoyar a los operadores a realizar sus análisis de riesgos, la **Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental**, ha desarrollado un ejemplo para un operador **individual**, disponible en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.

- **Análisis de riesgos medioambientales sectoriales**

Para 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, que deben elaborar en su caso las asociaciones industriales, están previstas para los sectores o pequeñas y medianas empresas que, por su alto grado de homogeneidad, permitan la estandarización de sus riesgos ambientales.

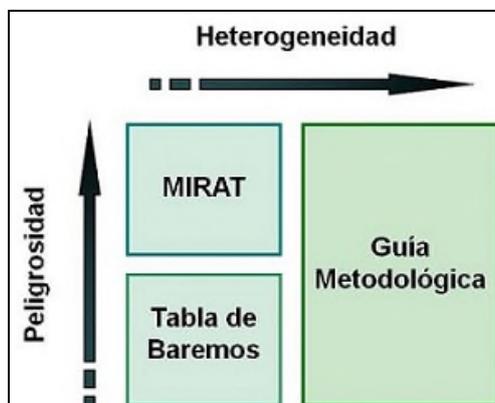


Figura 3: Análisis de riesgos sectoriales y tablas de baremos
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

Éstos, para que puedan tomarse como base para la realización de los análisis de riesgos medioambientales de las instalaciones de que las desarrollan, debe ser informados favorablemente por la **Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales**, órgano de cooperación técnica y colaboración entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas para el intercambio de información y el asesoramiento en materia de prevención y de reparación de los daños medioambientales, creado por el artículo 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007. Con el objeto

de facilitar a los distintos sectores la elaboración de sus instrumentos sectoriales, y fijar la estructura y contenidos generales que los mismos deben incluir, se elaboró un documento que establece la **Estructura y contenidos generales de los instrumentos sectoriales para el análisis del riesgo medioambiental**.

Asimismo, para apoyar a distintos sectores en la elaboración de los análisis de riesgos sectoriales, la **Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado los siguientes instrumentos de análisis de riesgos medioambientales sectoriales, disponibles en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica:**

INSTRUMENTO	ASOCIACIÓN	PRIORIDAD
Tabla de baremos para el sector de fabricación de pinturas y tintas de imprimir	Asociación Española de Fabricantes de Pinturas y Tintas de Imprimir (ASEFAPI)	3
MIRAT para el sector de la fundición	Federación Española de Asociaciones de Fundidores (FEAF)	2 y 3
Guía metodológica para el sector de la minería de sulfuros polimetálicos y sales sódicas y potásicas	Confederación Nacional Empresarios Minería y Metalurgia (CONFEDEM)	3
Guía metodológica para actividades de gestión de residuos peligrosos y no peligrosos	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)	1, 2 y 3
MIRAT para las actividades de transporte de mercancías por carretera,	Confederación Española de Transporte de Mercancías (CTEM)	-
MIRAT para el sector de aceite de oliva y de oleaginosas	Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB)	-

Actualmente se están desarrollando otros dos análisis de riesgos sectoriales para el sector agroalimentario, para la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB) que tienen asignado un nivel de prioridad 3.

Por otro lado, numerosas asociaciones industriales han desarrollado con sus propios fondos análisis de riesgos sectoriales y tablas de baremos, de los cuales están informadas favorablemente por la Comisión técnica de prevención y reparación de daños medioambientales los siguientes:

INSTRUMENTO	ASOCIACIÓN	PRIORIDAD
MIRAT para el sector siderúrgico	Unión de Empresas Siderúrgicas (UNESID)	2
MIRAT para las centrales térmicas	Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA)	1 y 2
MIRAT del sector pasta y papel	Asociación Española de Fabricantes de Pasta y Papel (ASPAPPEL)	3
Guía Metodológica para plantas de GNL	Asociación Española del Gas (SEDIGAS)	2

INSTRUMENTO	ASOCIACIÓN	PRIORIDAD
Guía Metodológica para el sector gasista	Asociación Española del Gas (SEDIGAS)	2
MIRAT para el sector de fabricación de cemento por vía seca	Agrupación de Fabricantes de Cemento de España (OFICEMEN)	3
MIRAT para el sector de fabricación de áridos	Federación de Áridos (FDA)	3
MIRAT para las canteras	Federación de Áridos (FDA) y OFICEMEN	3
Guía Metodológica de Análisis de Riesgos Medioambientales en el Sector Químico y Petroquímico	Federación Empresarial de la Industria Química Española (FEIQUE)	2 y 3
MIRAT para el sector cerámico	Asociación Española de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos (ASCER)	3
MIRAT para el sector de fabricación de yeso, escayola y sus derivados	Asociación Técnica y Empresarial del Yeso (ATEDY)	3
MIRAT para el sector de fabricación de fritas, esmaltes y colores cerámicos	Asociación Nacional de Fabricantes de Fritas, Esmaltes y Colores Cerámicos (ANFFECC)	3
Guía Metodológica del sector de tecnología sanitaria	Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN)	3
MIRAT para el sector de producción y comercialización de productos fitosanitarios	Asociación Empresarial para la Protección de las Plantas (AEPLA)	3
MIRAT para el sector de la cal	Asociación Española de Fabricantes de Cal y Derivados (ANCADE)	3
MIRAT para Unidad de Separación de Gases del Aire	Asociación de Fabricantes de Gases Industriales y Medicinales (AFGIM)	3
MIRAT para el sector de patatas fritas y productos de aperitivo	Asociación de Fabricantes de Aperitivos (AFAP)	3
MIRAT para las empresas de limpieza	Asociación de Empresas de Limpieza Pública (ASELIP)	3
Guía Metodológica del sector perfumería y cosmética	Asociación Nacional de Perfumería y Cosmética (STANPA)	3
MIRAT para el sector de instalaciones de logística y almacenamiento de productos químicos y petrolíferos	Asociación Española de Terminales Receptoras de Graneles Químicos, Líquidos y Gases (ASTERQUIGAS)	1

De esta forma, **muchas de las asociaciones cuyas empresas quedan bajo la obligación de constituir garantía financiera, con nivel de prioridad 3, ya tienen finalizados sus análisis de riesgos sectoriales.**

En cualquier caso el plazo de entrada en vigor de la obligación de constituir la garantía financiera para los operadores de nivel de prioridad 3, establecido por el Proyecto de orden

ministerial, es lo suficientemente amplio como para permitir que se puedan informar favorablemente nuevos análisis de riesgos sectoriales.

Herramientas de apoyo

Para facilitar a los operadores el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, y en especial el establecimiento de la cuantía de la garantía financiera, la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental ha desarrollado una serie de instrumentos técnicos, entre los que destacan los siguientes:

- Desarrollo de la aplicación informática del **Índice de Daño Medioambiental (IDM)**, de uso gratuito, con el objetivo de facilitar el cálculo de este índice, que el operador deberá estimar para cada escenario accidental identificado en su análisis de riesgos medioambientales, dentro del procedimiento de determinación de la cuantía de la garantía financiera.



Figura 4: Aplicación informática del IDM
Fuente: *Ministerio para la Transición Ecológica*

- Desarrollo de la metodología y la aplicación informática del **Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA)**, que permite al operador calcular el coste de reparación del escenario de referencia seleccionado en el procedimiento de determinación de la garantía financiera.

Esta herramienta informática del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA), ayuda a los operadores a determinar la cuantía de la garantía financiera. Además tiene un gran valor añadido para la identificación de medidas de gestión del riesgo por parte de los operadores.

Esta aplicación informática, pionera en la Unión Europea, se ha puesto como ejemplo por la Comisión Europea en los informes de evaluación de la Directiva 2004/35/CE, de responsabilidad medioambiental, y en otros informes como el Environmental Impact Review, o el informe “Financial Provision. Protecting the Environment and the Public Purse”, elaborado por la European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law.

La aplicación está a disposición de todos los operadores de forma gratuita, desde 2013, a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y **actualmente hay 2.445 usuarios registrados y más de 6.000 proyectos generados.**

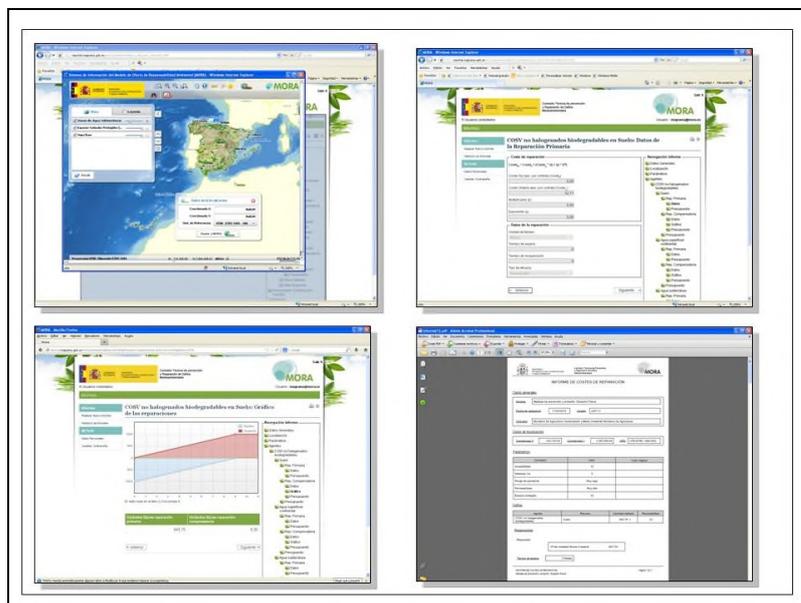


Figura 4: Aplicación informática MORA
Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica

- Desde el año 2010 está a disposición de los sectores industriales un **servicio gratuito de apoyo técnico a sectores y operadores** para resolver las dudas metodológicas y técnicas que puedan surgir en el desarrollo de sus análisis de riesgos sectoriales e individuales, habiéndose atendido hasta la fecha más de 1.000 consultas técnicas.

Todas estas herramientas técnicas y análisis de riesgos medioambientales desarrollados, están disponibles a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/default.aspx>

Estos trabajos realizados en España, están en línea con las recomendaciones de los informes sobre la evaluación de la directiva publicados por la Comisión Europea en 2010 y 2016, en los que destaca que varios Estados miembros, entre ellos España, han avanzado mucho en el desarrollo de directrices de evaluación económica y técnica o del desarrollo de herramientas de análisis de riesgo medioambiental, de forma que están mejor preparados para la aplicación de la Directiva 2004/35/CE, de responsabilidad medioambiental.

El desarrollo de todas estas herramientas técnicas, como señala el informe REFIT de la Comisión Europea publicado en 2016, se enmarca dentro de las 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.

Por otra parte, el informe *“Financial Provision. Protecting the Environment and the Public Purse”*, elaborado por la European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law, destaca que, entre los Estados miembros que han introducido garantía financiera obligatoria en su transposición de la Directiva 2004/35/CE, el enfoque de España es el más desarrollado, destacando su enfoque preventivo.

- **Reducción del coste de las pólizas existentes por la adaptación a la Ley 26/2007**

Según la información facilitada por el sector asegurador, la gran mayoría de los 9.600 operadores que en España quedan bajo la obligación de constituir garantía financiera por aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, tienen constituido un seguro de responsabilidad civil, que incluye daños al medio ambiente.

De esta forma, lo único que deberán hacer es adaptar estos seguros a los requisitos de la normativa de responsabilidad medioambiental, dimensionando su cuantía al resultado del cálculo realizado a partir de un análisis de riesgos medioambientales.

En la práctica, esta adaptación de las pólizas contratadas actualmente por los operadores, a los requisitos establecidos por la normativa de responsabilidad medioambiental, podría suponer que les disminuya los costes de la póliza de garantía financiera que tienen constituida actualmente. Esto se debe a las siguientes razones:

- Las coberturas de responsabilidad civil que incluyen daños al medio ambiente, no están calculadas según una metodología estandarizada, sino que se aplican precios de coberturas medias. Por el contrario, aplicando la metodología de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, se hace un cálculo particularizado de cada instalación, a partir de su análisis de riesgos medioambientales.
- Los análisis de riesgos medioambientales que los operadores obligados a constituir garantía financiera deben elaborar, proporcionan al operador información sobre los escenarios de riesgo de su instalación, su probabilidad de ocurrencia, sus potenciales consecuencias medioambientales, y los costes de reparación de los daños que podrían causar.

A partir de esta información, el operador puede llevar a cabo **medidas de gestión y minimización del riesgo**, que reduzcan la probabilidad de ocurrencia de los escenarios de riesgo, así como las consecuencias de los posibles daños medioambientales de los mismos.

De esta forma, los costes de reparación primaria bajarán, reduciéndose la cobertura necesaria, y por lo tanto reduciéndose la prima a pagar por el operador para cubrir sus daños, o incluso quedando exentos de la obligación de constituir garantía financiera por aplicación de las excepciones previstas en el artículo 28 a) y b) de la Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Así, si el coste de reparación de los posibles daños que se obtiene del análisis de riesgos es inferior a 300.000 € o 2 millones de € si están adheridos al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) o de gestión medioambiental UNE-EN ISO 14001, quedarían exentos de la obligación de constituir garantía financiera.

En este mismo sentido se pronuncia el informe *“Financial Provision. Protecting the Environment and the Public Purse³”*, elaborado en el año 2016 por la European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (red IMPEL). En él se señala que el principio de “quien contamina paga” tiene un papel importante en estimular la prevención de daños. En este sentido, las garantías financieras contribuyen a la aplicación tanto del principio de prevención como de “quien contamina paga”, ya que

³ <http://www.impel.eu/projects/financial-provision-what-works-when/>

pueden incentivar a los operadores a reducir la probabilidad de que sus actividades causen accidentes con daños al medioambiente, especialmente cuando el coste de las garantías financieras estén influenciadas por el nivel de riesgo de la actividad.

Esta reducción en los posibles costes de reparación en caso de accidente, y por lo tanto en los costes de la póliza de seguros a contratar, dependerán de las características de cada instalación y su entorno, así como del grado de aplicación de las medidas de gestión y minimización del riesgo que se lleven a cabo por parte del operador.

La Dirección General de Biodiversidad y Calidad Evaluación ha elaborado el documento **“Estudio Simplificado para la Gestión del Riesgo Medioambiental”**. Este documento presenta una metodología que 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.

En este documento, disponible a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica (<http://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/analisis-de-riesgos-sectoriales/gest-riesg.aspx>), se incluye un ejemplo en el apartado III, en el que se ilustra cómo la adopción de determinadas medidas de gestión del riesgo en una instalación, supone una notable reducción en los posibles costes de reparación en caso de accidente en la misma.

Así, en este ejemplo se pasaría de unos costes de reparación, si la instalación sufriese un accidente en la situación previa, calculados a través de la herramienta del Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental, de 787.186,12 €, a unos costes de reparación en la situación posterior, en la que se han implementado determinadas medidas de gestión del riesgo, de 173.144,85 €.

Esto supone una reducción de los costes de reparación, en este ejemplo de 614.041,27 € (un 78% respecto a la situación inicial).

En este ejemplo, además de que el operador quedaría exento de constituir garantía financiera obligatoria, por quedar por debajo de los 300.000 € sus costes de reparación primaria, en el caso de querer contratar una póliza de seguro para cubrir estos daños, vería reducida la prima respecto de la situación inicial.

La reducción en los posibles costes de reparación en caso de accidente, y por lo tanto en los costes de la póliza de seguros a contratar, dependerán caso por caso, de las características de cada instalación y su entorno, así como del grado de aplicación de las medidas de gestión y minimización del riesgo que se lleven a cabo por parte del operador, y de las características de las pólizas de seguros comercializadas. En cualquier caso, según fuentes consultadas del sector asegurador, **esta reducción en el coste de la prima, por la adopción de medidas de gestión y minimización del riesgo que hagan reducir los daños potenciales de la instalación, podría llegar hasta un 45% de la misma.**

3. **Beneficios de la entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria**

Cabe señalar por otra parte, los beneficios de la aprobación de esta orden ministerial que fije la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria para los operadores de prioridad 3.

- **Crea seguridad jurídica**

Los operadores de prioridad 3, y CEOE, que han estado de acuerdo y ha apoyado al Ministerio en la reforma de la normativa de responsabilidad medioambiental, se han preparado ya para realizar las adaptaciones oportunas. En este sentido, hay que apuntar que, hasta la fecha, 24 asociaciones, que incluyen a muchos de los operadores clasificados con prioridad 3, han realizado análisis de riesgos sectoriales de forma voluntaria. No aprobar la orden ministerial crearía inseguridad jurídica para estos operadores, un perjuicio para las asociaciones que han realizado sus análisis de riesgos, y dañaría la imagen del Ministerio.

- **Evita distorsión en el mercado interno**

Pese a que la mayoría de los aproximadamente 9.600 operadores que quedan bajo la obligación de constituir garantía financiera obligatoria, tienen ya contratados seguros que cubren daños al medio ambiente de forma voluntaria, es importante fijar la fecha de entrada en vigor de la las garantías financieras obligatorias previstas en la Ley 26/2007, de 23 de octubre. Esto es necesario para implantar unas reglas comunes de funcionamiento en España para estas empresas de mayor riesgo medioambiental potencial, garantizando que todas ellas tienen cubiertos sus riesgos medioambientales, y evitando que puedan operar con una reducción de costes temeraria, de forma que se evite una distorsión en el mercado interno español.

En este sentido, en el informe *“Financial Provision. Protecting the Environment and the Public Purse”*, elaborado por la European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law, mencionado anteriormente, se destaca que la aplicación del principio de “quien contamina paga”, posee unas dimensiones económicas importantes, en términos de buscar evitar distorsiones en el mercado y asegurar que los costes medioambientales de los operadores están incluidos en sus costes de producción, es decir, que los costes medioambientales están internalizados.

- **Beneficios para los operadores**

Muchos de estos operadores son grandes empresas que, en muchos casos, cotizan en bolsa, y tienen muy presente la necesidad de tener una cubiertas las responsabilidades en las que puedan incurrir, tanto civiles, patrimoniales, como medioambientales. Esto, lejos de poder ser un problema de competencia para estas empresas, supone una ventaja competitiva, ya que mejora su imagen, integrándose dentro de sus políticas de responsabilidad social corporativa, y les permite distinguirse de otras empresas que no tienen sus riesgos cubiertos, lo que se traduce en riesgos operacionales y de viabilidad para las mismas en caso de ocurrencia 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.

Finalmente, los análisis de riesgos les proporcionan una herramienta de gestión del riesgo, que les permite minimizar la probabilidad de que ocurra un accidente, y sus posibles consecuencias.

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

Finalmente, el beneficio para el Estado y el conjunto de la sociedad de implantar un sistema de garantías financieras obligatorias es el siguiente:

Si ocurriese un accidente con consecuencias graves para el medio ambiente, y no se hubiese aprobado la orden ministerial fijando la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria, si la empresa no pudiese hacer frente a la reparación de los daños, los costes los tendría que sufragar el Estado, lo cual impide la aplicación del principio de quien contamina paga. Esto supondría una repercusión económica para las arcas del Estado, y podría suponer un problema frente a la opinión pública.

Como ejemplo de esta situación, recordar el accidente ocurrido en Aznalcóllar en 1998, cuyos elevados costes de reparación fueron sufragados por el Estado. Este fue uno de los casos más relevantes que motivaron la redacción y aprobación de la Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental.

Otro ejemplo similar, ocurrido ya después de la entrada en vigor de la Directiva 2004/35/CE, es el accidente ocurrido en la balsa de lodos de accidente de la fábrica de alúmina de Ajka, Hungría, y cuyos costes de reparación ascendieron a aproximadamente 65 millones de Euros.

Aprobar la orden ministerial que fije la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera para los operadores de prioridad 3, supondría tener la seguridad de que no se tendrá que hacer frente a la reparación de un posible accidente de este tipo con fondos públicos.

3.2.1.4. Resumen del análisis del impacto económico

Como resumen del análisis del impacto económico de la aprobación de esta orden ministerial, destacar lo siguiente:

- El presente proyecto de orden ministerial no supone la asunción de costes adicionales con respecto a la vigente redacción de la Ley 26/2007, de 23 de octubre y de su reglamento de desarrollo parcial.
- La Directiva 2004/35/CE, no establece un sistema armonizado de garantías financieras, pero insta a adoptar medidas para fomentar el desarrollo de mercados e instrumentos de garantía financiera.
- En su informe de 2016, la Comisión Europea propone como una posibilidad de futuro introducir una garantía financiera obligatoria a nivel de la Unión Europea para las actividades de mayor riesgo, poniendo como ejemplo a España. Asimismo, el Parlamento Europeo, en una propuesta de resolución, de 2 de octubre de 2015, urge a la Comisión a proponer un sistema armonizado de garantía financiera obligatoria.
- Ocho Estados miembros han introducido garantía financiera obligatoria en su normativa de responsabilidad medioambiental (España, Portugal, Grecia, Hungría, Eslovenia, Chequia, Rumanía y Bulgaria), y en la mayoría de ellos, ésta ha entrado ya en vigor.
- En el resto de Estados miembros no se ha introducido garantía financiera obligatoria en su normativa de responsabilidad medioambiental, debido a existe en los mismos una gran cultura de aseguramiento en sus industrias, y/o porque se exige a los operadores que constituyan garantías

financieras en aplicación de otra normativa sectorial, lo que hace innecesario introducir garantías financieras obligatorias en sus transposiciones de la Directiva 2004/35/CE

- No existen datos oficiales sobre el grado de aseguramiento en otros Estados miembros, y los mercados y sistemas de aseguramiento de los distintos Estados miembros, son difícilmente comparables debido a las características de sus respectivas legislaciones, del funcionamiento de sus mercados o del grado de aseguramiento voluntario. De esta forma, no se puede llevar a cabo una comparación sistemática entre estos mercados, por las diferentes características de los mismos.
- Los países con mercados de responsabilidad medioambiental más desarrollados son Alemania, de forma destacada, Francia, Reino Unido, Holanda, España, Italia y Bélgica.
- Tanto en España como en otros países del entorno, un altísimo porcentaje de las empresas bajo el ámbito de aplicación de la Directiva SEVESO, IPPC, y de residuos mineros, que son las categorías que mantienen la obligación de constituir garantía financiera en España en aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, cuentan ya con una garantía financiera de forma voluntaria.
- El número de operadores obligados a constituir garantía financiera por Ley 26/2007 es de 9.600, de los cuales unos 8.650 tienen prioridad 3, y probablemente una gran mayoría tienen ya su garantía financiera de forma voluntaria. Lo único que deberán hacer es adaptar estos seguros a los requisitos de la normativa de responsabilidad medioambiental, lo que puede llevar a reducir los costes de las primas de las pólizas que ya tienen contratadas, en función de las medidas de gestión y minimización del riesgo que lleven a cabo, en hasta un 45%, según fuentes consultadas del sector asegurador.

Por todo lo expuesto anteriormente, en la práctica **no se prevé que la orden proyectada pueda ocasionar distorsión del mercado o en la competencia.**

Por el contrario, los **beneficios para los operadores** de tener garantía financiera son:

- Supone una ventaja competitiva, ya que mejora su imagen, integrándose dentro de sus políticas de responsabilidad social corporativa, y les permite distinguirse de otras empresas.
- 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.
- Los análisis de riesgos les proporcionan una herramienta de gestión del riesgo, que les permite minimizar la probabilidad de que ocurra un accidente, y sus consecuencias.

Finalmente, la entrada en vigor de garantías financieras obligatorias también supone un **beneficio para el Estado y el conjunto de la sociedad**, ya que si una empresa no pudiese hacer frente a la reparación de los daños que provocase, los costes los tendría que sufragar el Estado, así como el cumplimiento con el marco jurídico vigente de responsabilidad medioambiental.

3.2.2. Impacto presupuestario

En cuanto a las Administraciones Públicas se refiere debe destacarse, además del ahorro presupuestario que supondrá la efectiva aplicación del principio “quien contamina paga”, el beneficio asociado a la mayor eficacia en la actuación administrativa consecuencia de la definición de procedimientos administrativos para la exigencia de responsabilidad medioambiental independientes del ejercicio de la potestad sancionadora y a la existencia de unos mecanismos de garantía financiera que permitan a los operadores de las actividades con nivel de prioridad 3 en la Orden ARM 1783/2011, de 22 de junio, hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad o actividades que pretendan desarrollar.

Como se ha señalado anteriormente, si ocurriese un accidente con consecuencias graves para el medio ambiente, y no se hubiese aprobado la orden ministerial fijando la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera obligatoria, **si la empresa no pudiese hacer frente a la reparación de los daños, los costes los tendría que sufragar el Estado, lo cual impide la aplicación del principio de quien contamina paga. Esto supondría una repercusión económica para las arcas del Estado, con el correspondiente impacto presupuestario negativo.**

Aprobar la orden ministerial que fije la fecha de entrada en vigor de la garantía financiera para los operadores de prioridad 3, supondría tener la seguridad de que no se tendrá que hacer frente a la reparación de un posible accidente de este tipo con fondos públicos, y evitar el impacto presupuestario que esto supondría.

3.2.3. Impacto sobre la unidad de Mercado

En cuanto a la adecuación de la orden a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, el proyecto es plenamente respetuoso con lo dispuesto en dicha ley, por todos los motivos expuestos anteriormente.

3.2.4. Impacto por razón de género.

A los efectos de lo dispuesto en la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, se informa que el presente proyecto no contiene ninguna medida discriminatoria por razón de género.

La valoración del impacto de género en relación con la eliminación de desigualdades entre mujeres y hombres, así como en relación con el cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad es nula, toda vez que no se deducen del propio objeto de la norma ni tampoco de su aplicación desigualdades en la citada materia.

El proyecto de orden parte de una situación en la que no existen desigualdades de oportunidades ni de trato entre hombres y mujeres en este ámbito y no se prevé una modificación de esta situación, por lo que el informe de impacto por razón de género es nulo.

3.2.5. Otros impactos.

3.2.5.1. Impacto en la familia

No se prevé ningún impacto en la familia de acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

3.2.5.2. Impacto en la infancia y en la adolescencia.

No se prevé ningún impacto en la infancia y la adolescencia, derivado del artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, igualmente introducido por la Ley 26/2015, de 28 de julio.

3.2.5.3. Impacto en materia de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

No se prevé ningún impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en los términos contemplados en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.