

Herramientas para la gestión del riesgo medioambiental

JORDANE SAUVAIRE

Responsable de Análisis de Riesgos Ambientales. Riskia



Con la aprobación de la Ley de Responsabilidad Medioambiental (LRM, Ley 26/2007 de 23 de octubre) se instauró en España una responsabilidad administrativa de las empresas que puedan, por su actividad, provocar daños al medio ambiente. Se pretende reforzar el principio de **quién contamina paga y repara**, con la transposición de la Directiva Europea 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental y el desarrollo de una legislación sectorial con el mismo enfoque, especialmente en el sector de la producción y tratamiento de residuos.

Esto supone nuevos riesgos para los operadores: por una parte, deben evitar que se produzcan daños al medio ambiente (contaminación de suelos y/o aguas, daños a especies y hábitats), y por otra parte, en caso de producirse estos daños, deberán hacerse cargo de la reparación de los mismos, pudiendo alcanzar los costes sumas considerables.

Para hacer frente a tales costes, la LRM prevé el establecimiento de garantías financieras específicas cuyo montante debe ser determinado gracias a un Análisis de Riesgos Medioambientales (ARM), definido en el RD 2090/2008. Estas garantías financieras también son exigibles en el marco de otras reglamentaciones, aunque por lo general no se establece un método particular a la hora de evaluar su cuantía, dejando esta decisión en manos del operador o de las compañías de seguros.

Hay que recordar que el objetivo principal del ARM es, ante todo, la prevención de accidentes, y no solo el cálculo del montante de la garantía financiera.

En este artículo recordaremos las obligaciones actuales de los operadores en el marco de la ley de Responsabilidad Medioambiental y de otras normas de interés, y presentaremos dos herramientas específicas que permiten dar cumplimiento a la legislación vigente y garantizar una adecuada gestión del riesgo medioambiental en la mayoría de instalaciones industriales.

OBLIGACIONES DE LOS OPERADORES EN MATERIA DE RIESGOS AMBIENTALES

La LRM 26/2007 y el RD 2090/2008 que la desarrolla se encuentran en un proceso de revisión por parte del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA) que busca aclarar las dudas que se han planteado hasta la fecha y simplificar la aplicación de la normativa. **Hasta que no se publiquen estas modificaciones (previstas para finales de 2013), las obligaciones para los operadores incluidos en el amplio anexo III de la ley siguen siendo las mismas:**

- Todos los operadores son responsables, y en caso de accidente, deberán pagar las reparaciones.
- Todos los operadores deberán realizar un ARM con arreglo al RD 2090/2008 que les permita calcular el montante de su garantía financiera.
- La garantía financiera será obligatoria, si del ARM se desprende que el riesgo supera los 300.000 euros (elevándose este umbral a 2.000.000 euros si la empresa dispone de un sistema de gestión ambiental).
- El plazo para constituir esta garantía financiera (y realizar previamente el ARM) viene marcado por la Orden Ministerial 1783/2011 de 29 de junio, que distingue 3 grupos de prioridad:
 - Prioridad 1: operadores afectados por la normativa sobre accidentes graves “Seveso” (RD 1254/1999 de 16 de julio), instalaciones de combustión con una potencia térmica superior a 50 MW y gestores de residuos peligrosos de una capacidad de más de 10 t/día. Las garantías financieras podrán ser exigidas a partir de la publicación de la Orden Ministerial correspondiente, prevista como más tarde el 30 de junio de 2014.
 - Prioridad 2: actividades afectadas por la ley 16/2002 de 1 de julio de prevención y control integrados de la contaminación (Ley IPPC), como por ejemplo vertederos, coquerías, refinerías, fabricación de explosivos y ciertas instalaciones químicas. Las órdenes de exigibilidad se publicarán entre 2014 y 2016.
 - Prioridad 3: para las otras actividades mencionadas en el anexo III de la LRM, las órdenes se publicarán entre 2016 y 2019.

Las modificaciones propuestas en julio de 2012 (sobre el RD 2090/2008) y enero de 2013 (LRM 26/2007) por el MAGRAMA tienen como objetivo **facilitar la aplicación**

de la normativa, subrayando el aspecto preventivo de la ley y el valor del ARM como herramienta de gestión de riesgo, y no solo para calcular el montante de la garantía financiera.

El principal cambio reside en que el ARM y la constitución de garantías financieras solo serían obligatorios para los operadores de mayor riesgo: instalaciones afectadas por el RD 1254/1999 de accidentes graves y/o por la Ley IPPC, transporte de mercancías peligrosas, balsas mineras... quedando exentos los demás operadores incluidos en el Anexo III de la LRM, sin que por ello se les exima de su responsabilidad en caso de provocar daños ambientales.

HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO MEDIOAMBIENTAL

Análisis de Riesgos Medioambientales (ARM)

El Análisis de Riesgos Medioambientales que deben realizar los operadores está definido en el RD 2090/2008, que recomienda el uso de la norma UNE 150.008. Se trata de un estudio técnico relativamente complejo que busca:

- Identificar los escenarios de accidentes que podrían tener lugar en una instalación, y evaluarlos de forma semi-cuantitativa en función de su probabilidad y gravedad.
- Seleccionar los escenarios más relevantes, es decir los que tendrían consecuencias significativas. Para ello se podrá utilizar el Índice de Daños Medioambientales (IDM) propuesto en la modificación del RD 2090/2008.
- Cuantificar los posibles daños: es decir determinar el volumen de suelo o aguas contaminados, la su-

perficie de hábitat dañada, el número de individuos de cada especie afectada, etc. gracias a programas informáticos específicos.

- “Monetizar” estos daños, es decir, determinar el coste de reparación de cada uno de ellos, para poder calcular el montante de la garantía financiera. Para ello, el MAGRAMA ha desarrollado la aplicación informática gratuita M.O.R.A (<http://portal.magrama.gob.es/mora/login.action>)

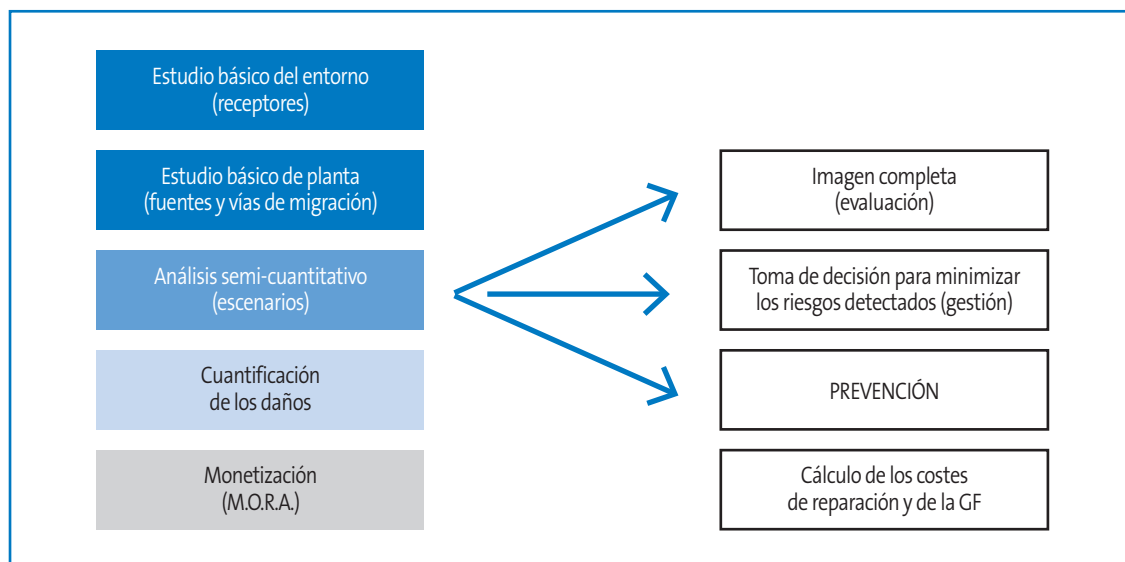
Es de resaltar la existencia de Análisis de Riesgos Sectoriales (MIRAT, Tablas de baremo o Guías metodológicas), elaborados por los sectores de actividad y homologados por la CTPRDM¹, cuyo propósito es facilitar (y no sustituir) los ARM de cada operador de dicho sector, proporcionando una lista de escenarios y otros elementos a tomar en consideración.

Análisis simplificados

Muchos operadores pueden mostrarse reticentes a la hora de realizar un ARM, por diversos motivos: complejidad, coste, inseguridad en cuanto a la obligatoriedad... Por otra parte, las otras normas que imponen garantías financieras con el mismo objetivo (L22/2011 de residuos y suelos contaminados, por ejemplo) no establecen una metodología concreta para estimar el montante que ésta debe cubrir, por lo que se pueden utilizar herramientas menos complejas. Con este fin, son especialmente útiles algunas de las técnicas mencionadas en la norma ISO 31.010 “Técnicas de evaluación de riesgo” que permiten desarrollar un análisis de

¹ ECTPRDM: Comisión Técnica de Prevención y reparación de Daños Medioambientales (MAGRAMA).

CUADRO 1. ¿En qué consiste el ARM?



riesgos simplificado. En concreto, se pueden utilizar las técnicas B05 *Primary Hazard Analysis* y B21 *Bow Tie Analysis*, por ejemplo.

El análisis simplificado permite a los operadores que no tienen la obligación de realizar un ARM con arreglo al RD 2090/2008 disponer de una herramienta de gestión de los riesgos ambientales, que cumple con el objetivo de prevención de accidentes y buenas prácticas.

Un equipo de trabajo experimentado en los campos de la gestión de riesgos ambientales podrá identificar los receptores ambientales, definir los principales escenarios de riesgo, proponer medidas de corrección y minimización, y recomendar una cuantía a asegurar en caso de que el operador elija esta opción.

CONCLUSIÓN

La transposición de la directiva europea 2004/35/CE al ordenamiento jurídico español ha generado un desarrollo normativo que aun está en evolución. Seis años después de la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad Medioambiental 26/2007, y disponiendo de productos adecuados en el mercado asegurador, hay que reconocer que poco se está aplicando esta normativa. Aunque no se dispone de cifras “oficiales” desde el informe de la Comisión Europea de octubre 2010² en el que se reportaban tan solo 16 casos en toda la Unión Europea, en nuestro conocimiento, los expedientes administrativos abiertos en España cada año se cuentan todavía en unidades.

La mayoría de los operadores (incluidos los de riesgo elevado), si bien disponen ya de garantías financieras, aún no han realizado los análisis de riesgos medioambientales que se les podría exigir a partir de 2014. Para

La mayoría de los operadores (incluidos los de riesgo elevado), si bien disponen ya de garantías financieras, aún no han realizado los análisis de riesgos medioambientales que se les podría exigir a partir de 2014

paliar esta carencia, las modificaciones normativas previstas por el MAGRAMA tienden a centrar la obligatoriedad de las garantías financieras y la necesidad de realizar el ARM en los operadores de mayor riesgo, a la vez que se intenta simplificar la metodología, proponiendo herramientas como el Índice de Daños Medioambientales (para seleccionar los escenarios a cuantificar) o el MORA (para la monetización).

Sin embargo, la realización del análisis de riesgos ambientales queda ligada a la constitución de garantías financieras, lo que frena su difusión entre los operadores como herramienta de gestión del riesgo y de prevención. Los análisis simplificados, mucho menos orientados a determinar la obligatoriedad o no de la garantía financiera y el montante de la misma, constituyen un instrumento útil y sencillo para garantizar la prevención y evitar siniestros (a veces muy costosos) en instalaciones de menor riesgo, dejando el ARM detallado a quién realmente lo necesita.

² Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Under Article 14(2) of Directive 2004/35/CE on the environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage

CUADRO 2. ¿En qué consiste el análisis simplificado?

