

# Un asunto de alto riesgo. La cobertura de contaminación derivada de tanques subterráneos de combustible

JAMES D. BLINN\*

Tillinghast

La experiencia recogida en los últimos años en Estados Unidos de escapes de combustible en tanques subterráneos, presenta un horizonte preocupante. Este riesgo no está debidamente identificado, ni evaluado, por lo que su tratamiento financiero ofrece soluciones dudosas. El mercado asegurador, ante la esencia original de los hechos, no accidentales, y la dificultad de valoración actuarial, mantiene una postura defensiva.

## Introducción

«La regularización del almacenamiento subterráneo de depósitos crea una gran demanda de seguros y también un gran riesgo financiero». El cumplimiento de los requisitos de responsabilidad civil financiera que establecen los mandatos federales, para los propietarios y operadores de tanques de almacenamiento subterráneo, presenta grandes implicaciones para los aseguradores de riesgos diversos. Por un lado, crea un mercado *instantáneo* de seguros, frente al que no están preparados para afrontar las capacidades técnicas y de personal *especializado que requiere*. Por otro lado, supone grandes riesgos financieros para una industria con escasa capacidad de captar seguros normalizados que cubran la responsabilidad civil derivada de fenómenos de contaminación. La respuesta de los aseguradores a este reto, determinará si la industria es recibida como un héroe o un villano en el campo de la protección del medio ambiente.

\*Reproducido con la autorización de Tillinghast, una compañía de Towers Perrin.

### Los requisitos

El proyecto del nuevo marco de responsabilidades civiles financieras establecidas por el Gobierno Federal de los Estados Unidos, quiere garantizar que los propietarios y explotadores de depósitos de almacenamiento subterráneo tengan fondos para pagar el coste de acciones correctivas y de responsabilidad civil, derivadas del escape del contenido de los depósitos.

La legislación equipara a los propietarios y operadores de prácticamente todos los depósitos subterráneos que contengan combustibles, excepto los utilizados para calefacción, empleados en edificios y entidades gubernamentales, federales y estatales.

**Garantizar que los propietarios y explotadores de depósitos de almacenamiento subterráneo tengan fondos para pagar el coste de acciones correctivas y de responsabilidad civil, derivadas del escape del contenido de los depósitos.**

Al mismo tiempo, el Gobierno de los Estados Unidos ha promulgado una serie de requisitos técnicos, diseñados para reducir la exposición a siniestros causados por escape del contenido de los depósitos más antiguos, mayores valoraciones, revisiones periódicas, pruebas de derrame y el uso de dispositivos de contención. La Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA) estima que estas regulaciones financieras y técnicas afectarán a 260.000 entidades, las cuales poseen más de un millón y medio de depósitos subterráneos.

Las regulaciones financieras exigen cobertura hasta 100 millones de pesetas (un millón de dólares)

por siniestros en depósitos de almacenamiento subterráneo, situados en puntos claves de la producción o manipulación de cantidades importantes de petróleo (refinerías o redes de distribución). La Agencia de Protección Ambiental ha establecido una cobertura de 50 millones de pesetas (500.000 dólares) para dueños y operadores de depósitos de almacenamiento subterráneo, que manipulen menos de 40.000 litros de combustible al mes y que no se utilicen en la producción, refinamiento y comercialización de petróleo. Esta misma agencia exige un mínimo anual de 200 millones de pesetas (2 millones de dólares) para empresas que sean propietarias o manejen más de 100 depósitos y de 100 millones de pesetas (un millón de dólares) para las restantes.

Las entidades sujetas a esta regulación pueden utilizar una amplia gama de instrumentos financieros para asumir las responsabilidades en las que incurran. Estos incluyen desde seguros (de una entidad o de un «pool» o consorcio de seguros), bonos, letras de cambio, fondos de reserva, autoseguros y valores del Estado.

**Las entidades sujetas a esta regulación pueden utilizar una amplia gama de instrumentos financieros para asumir las responsabilidades en las que incurran.**

Aunque las grandes empresas podrían escoger el mecanismo del autoseguro, parece ser que la mayoría intentarán transferir el riesgo a través de un sistema de seguro o del uso de determinados fondos del Estado. Los fondos, que varían en su estructura de un estado a otro, representan una alternativa al tradicional mercado de seguros. En función de cómo estén estructurados, los fondos pueden competir con el mercado de seguros o pueden proporcionar cobertura a las empresas que son incapaces de cumplir con los requisitos financieros establecidos. Por el momento, son relativamente pocos los estados que

han establecido fondos que satisfagan plenamente las exigencias de la Agencia de Protección Ambiental. Por otro lado, varios estados han elegido diferentes sistemas para establecer fondos y así han limitado su capacidad de desarrollar uniformemente un núcleo de personal técnicamente cualificado. Las propias compañías aseguradoras y otras entidades de servicios pueden ayudar a los estados federales a llenar este vacío ofreciendo coberturas aseguradoras, o técnicas de control y sistemas expertos allá donde éstos sean necesarios.

## Las oportunidades

Los aseguradores pueden servir al nuevo mercado de tanques subterráneos de almacenamiento, bien asegurando directamente los depósitos, o bien prestando servicios al Consorcio del Estado. Ambas actuaciones tienen riesgos, aunque también representan buenas oportunidades de negocio.

Las mayores oportunidades de beneficio se encuentran en asegurar los depósitos que cumplan los requisitos técnicos. De los aproximadamente 1,5 millones de depósitos afectados, la mayoría pertenecen a las principales compañías petrolíferas que son capaces de cumplir, con medios propios, las condiciones de responsabilidad financiera exigidas, pero muchos millares de depósitos requerirán otras formas de cobertura. Considerando unos 500.000 depósitos con propietarios que requieren el seguro y una prima media de 100.000 pesetas (1.000 dólares) por unidad, se alcanza un volumen de 50.000 millones de pesetas (500 millones de dólares) de primas en pleno proceso de creación. Se estima que un 20% del total de tanques instalados presentan problemas de fugas.

Realmente, el tamaño del mercado no garantiza unos evidentes beneficios al asegurador. Existen serias dificultades y prácticas para introducirse en este mercado. La falta de experiencia es una. Por ejem-

plo, las diferencias sustantivas en la hidrogeología entre los estados afectará al coste de limpieza cuando ocurra un escape. Son pocas las compañías que han establecido criterios de suscripción para diferentes áreas geológicas. Se requerirán expertos altamente cualificados, lo que en ocasiones excederá de los márgenes de gastos de gestión de muchos aseguradores. Sin embargo, estos factores tan sólo excluirán un porcentaje pequeño de las compañías que podrán participar en este negocio.

Otra barrera para introducirse en este mercado se encuentra en la dificultad de valorar actuarialmente el producto. Cuando los propietarios reponen sus depósitos o instalan mecanismos de control y vigilancia, para cumplir con los requisitos técnicos del gobierno, inevitablemente se descubre la existencia de daños o carencias que llevarán en ocasiones a la ocurrencia de siniestros. Este incremento temporal de siniestros hará difícil proyectar adecuadamente tasas de prima para depósitos por debajo de las condiciones normales de mercado. Esto desanimará, aún más, a las compañías que pretenden entrar en el mercado, al menos, hasta que la siniestralidad se estabilice.

**Otra barrera para introducirse en este mercado se encuentra en la dificultad de valorar actuarialmente el producto.**

Por otra parte, muchos aseguradores están poco dispuestos a trabajar en seguros relacionados con la contaminación, debido a las pérdidas potenciales procedentes de la cobertura otorgada por la responsabilidad civil general. Esta cobertura, aunque no deseada, puede suponer miles de millones de pérdidas y cuantiosos gastos de administración. El resultado de estas consideraciones es que pocas compañías están cubriendo riesgos de contaminación en el momento presente.

Aunque la Agencia de Protección Ambiental ha identificado diez aseguradoras o entidades financieras relacionadas con seguros que están interesados en dar cobertura para depósitos de almace-

namiento subterráneo, ello no representa un compromiso del mercado en general.

Al menos existen dos «pools» de seguros para tanques subterráneos que requieren unas disponibilidades de capital que están más allá de los recursos financieros requeridos a los potenciales adherentes propietarios modestos de depósitos. Uno de los «pools» requiere una aportación mínima de 750.000 pesetas (7.500 dólares), cantidad que ha desanimado a la mayoría de las empresas de suscribir estas pólizas.

### Servicios de fondos estatales

La segunda opción para los aseguradores se encuentra en la gestión de fondos estatales. Debido a la falta de conocimientos de los organismos públicos para establecer y manejar los fondos, las compañías de seguros pueden proporcionar algunos de los servicios técnicos y sistemas de administración de estos fondos. También pueden aportar servicios técnicos afines a los fondos estatales, sin tener que asumir el riesgo.

Los aseguradores que estén sopesando esta posibilidad deberían adoptar una posición a más largo plazo. Los requisitos de responsabilidad financiera de los depósitos subterráneos pueden representar una oportunidad ideal para introducirse en el mercado asegurador de la contaminación.

Al parecer la Agencia de Protección Ambiental está intentando animar a los diferentes estados a implicarse más directamente en el proceso de aseguramiento de responsabilidades civiles y financieras. Esto incrementará la capacidad de participación de los estados y puede ser un preámbulo para que los fondos estatales puedan extenderse más tarde hacia otras áreas de responsabilidad civil.

Por último, los programas de responsabilidad civil pueden representar una oportunidad para los ase-

guradores de mejorar su imagen pública. Bien por su participación en los programas de información, bien directamente, o proporcionando servicios a los fondos estatales, los aseguradores pueden promover una imagen de sensibilidad y responsabilidad en lo concerniente al medio ambiente. Por el contrario, un posible fracaso puede dañar en mayor grado la reputación de la industria aseguradora.

### Tres aproximaciones

Los aseguradores pueden responder al desafío presentado por las nuevas regulaciones de tanques subterráneos de almacenamiento de tres formas, cada una con sus propios riesgos:

- Intentar desarrollar primas suficientes para todos los posibles asegurados y tipos de riesgos.
- Asegurar sólo tanques que cumplan los requisitos técnicos y de seguridad fijados por la Agencia de Protección Ambiental.
- No dar cobertura.

Aunque una postura de cobertura generalizada atendería los objetivos de la Agencia de Protección Ambiental, esta solución es difícilmente aceptable por los aseguradores. La experiencia de los aseguradores de tanques subterráneos indica que es difícil valorar este tipo de pólizas con la limitada experiencia aseguradora de que se dispone. La tarificación estaría afectada también por el incremento en la frecuencia de los siniestros a partir del establecimiento de los nuevos requisitos técnicos.

La segunda opción consiste en asegurar sólo los depósitos que cumplen la normativa de seguridad. Esta política aporta una mayor estabilidad financiera para los aseguradores, pero verdaderamente no respeta los objetivos fijados por la Agencia de Protección Ambiental para recuperar los depósitos con fugas. Además, muchos de aquéllos que necesitan

un seguro pueden no cumplir los nuevos requisitos exigidos.

La última opción, no ofrecer ninguna cobertura a este tipo de depósitos, ignora otras consideraciones de bienestar social, eludiendo el cumplimiento de las regulaciones federales. Las principales compañías petrolíferas pueden cumplir los requerimientos autoasegurándose, sin embargo, el coste del seguro de depósitos, asumiéndolo como factible, sería una carga financiera considerable para los propietarios de pequeños parques, ya que para ellos el autoseguro es algo impensable.

## ■ Dispersión de riesgos

El análisis de las consecuencias de la regulación de la Agencia de Protección Ambiental indica que los aseguradores pueden tener un campo de acción importante con las pequeñas empresas que poseen gasolineras de venta al por menor. La dispersión de riesgos, de este modo, coloca en buena posición a las compañías de seguros, para evitar la bancarrota por una acumulación de pérdidas. La Agencia de Protección Ambiental estima que en los próximos 15 años, el 1% de las pequeñas empresas abandonarían el mercado debido al coste de los requisitos de responsabilidad civil financiera. El 14% de estas empresas permanecerán si cumplen los mecanismos de dispersión de riesgos, previstos para llevar a efecto los requisitos financieros exigidos.

La importancia de estos requisitos económicos han sido acentuados por los mercados financieros. Como los prestamistas comienzan a ser sensibles a la perspectiva de un medio terrestre contaminado, sin posibilidad de retorno, están poco dispuestos a pres-

tar dinero a entidades que no cumplan la normativa, incluyendo estaciones de servicios, edificios de apartamentos, e incluso granjas. Sin embargo, algunos prestamistas más sofisticados interpretan la existencia de la póliza de seguro como un respaldo ante responsabilidades financieras, así como condescendencia con los requerimientos técnicos que se exigen. Creen que «si está asegurado» es una garantía suficiente para conceder un préstamo. Aunque tal actitud es simplista, incrementa el empuje en los aseguradores para dar este tipo de cobertura.

**Los riesgos financieros, por su experiencia de pérdidas impredecibles, complicados por una escasez de conocimientos técnicos, hacen de éste un mercado poco atractivo para la mayoría de los aseguradores.**

En este entorno, la respuesta de los aseguradores está sujeta a una tremenda vigilancia. Los organismos de control están dispuestos a juzgar severamente la irresponsabilidad de los aseguradores. Al mismo tiempo, no existen respuestas fáciles de la industria aseguradora manteniendo equilibrados los resultados del ramo de responsabilidad civil. Los riesgos financieros, por su experiencia de pérdidas impredecibles, complicados por una escasez de conocimientos técnicos, hacen de éste un mercado poco atractivo para la mayoría de los aseguradores. Pero ignorando esta situación, sólo aumentará la protesta pública contra el sector. La mejor alternativa, por tanto, sólo puede ser la realización de una política de suscripción rigurosa. El tiempo, sin embargo, continúa acuciando al sector asegurador, que debe elegir su mejor posición.