



---

# **RED DE AUTORIDADES AMBIENTALES**

## **La Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental**

***José María Ramos Florido***  
***Comisión Europea – ENV.D.3***

XXX Jornada Temática  
Información, Participación y Responsabilidad Ambiental  
Barcelona, 22 de noviembre de 2007

---



# Política comunitaria de medio ambiente



- 
- **Tratado de la Comunidad Europea**
  - **Principios:**
    - PreVENCIÓN
    - Quien contamina paga
  - **Necesidad desde el punto de vista jurídico, social y político.**
-



# Un largo camino



- 
- **Libro Verde sobre la reparación del daño ecológico, en 1993.**
  - **Libro Blanco sobre la responsabilidad ambiental, en 2000.**
  - **Documento de trabajo de la Comisión, en 2001.**
  - **Propuesta de Directiva, en enero 2002.**
  - **Procedimiento de codecisión, 27 meses.**
  - **Adopción de la Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril de 2004.**
  - **Plazo de transposición: 30 de abril de 2007.**
-



# Directiva 2004/35/CE

## Objeto - Definiciones



- 
- **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.
  - **Objeto** (artículo 1)  
Establecer un marco de responsabilidad medioambiental, basado en el principio de “quien contamina paga”, para la prevención y la reparación de los daños medioambientales.
  - **Definiciones** (artículo 2)  
16 definiciones clave para delimitar el alcance de la Directiva, por ejemplo: daño medioambiental, operador, actividad profesional, estado básico, recuperación, costes, etc.
-



## Directiva 2004/35/CE “daño medioambiental”



- 
- **Artículo 2.1:** a los efectos de la Directiva, se entenderá por “daño medioambiental”:
    - a) Los daños a las especies y hábitats naturales protegidos.**
    - b) Los daños a las aguas.**
    - c) Los daños al suelo.**

Un daño que produzca efectos adversos significativos.

Incluye amenaza inminente de daños.

Relación de causalidad.

Referencia a otra legislación comunitaria.

---



## Directiva 2004/35/CE Ambito de aplicación



- 
- **Ambito de aplicación** (artículo 3)
  - **Responsabilidad de un operador**, doble criterio:
  - **Tipo de actividad** que desarrolla: incluida o no en listado de actividades del Anexo III.
  - **Carácter objetivo o culposo**:
    - Objetivo para las actividades del Anexo III.
    - Culpa o falta para resto de actividades (sólo daños a especies y hábitats).
  - Sin perjuicio de normas comunitarias más rigurosas.
-



# Directiva 2004/35/CE

## Excepciones



- 
- **La Directiva no se aplica a daños:**
  - Derivados de un conflicto armado, hostilidades, guerra civil o insurrección.
  - Un fenómeno natural excepcional, inevitable e irresistible.
  - Cubiertos por convenios internacionales, enumerados en los Anexos IV y V (navegación, riesgos nucleares).
  - Defensa nacional o seguridad internacional.
  - Protección contra los desastres naturales.
  - Contaminación de carácter difuso.
  - Daños tradicionales (lesiones causadas a las personas, a la propiedad privada, pérdidas económicas).
-



## Acción preventiva (artículo 5)



- 
- **En caso de amenaza inminente de daños:**
  - El operador adoptará, sin demora, las medidas preventivas necesarias.
  - El operador debe informar siempre a la autoridad competente si la amenaza persiste.
  - La autoridad competente puede: pedir más información, dar instrucciones, exigir la adopción de ciertas medidas.
  - Ejecución subsidiaria por la autoridad competente (discrecional y en ciertos supuestos).
-



## Acción reparadora (artículos 6 y 7)



- 
- **Cuando se hayan producido los daños medioambientales:**
  - El operador informará sin demora a la autoridad competente.
  - Adoptará las medidas necesarias para:
    - Llevar el medio ambiente al estado básico (aguas, especies, hábitats).
    - Eliminar riesgo para la salud humana (suelo).
  - Potestades de la autoridad competente hacia el operador: exigir información, dar instrucciones, exigir adopción de medidas, aprobación de las medidas definidas.
  - Posible ejecución subsidiaria por la autoridad competente.
  - Anexo II: determinación de medidas reparadoras.
  - Tipos de medidas de reparación posibles: primaria, complementaria, compensatoria.
-



## Costes de prevención y reparación (artículo 8)



- 
- En principio, **el operador** sufragará los costes ocasionados por las acciones preventivas y reparadoras adoptadas en virtud de la Directiva.
  - **Eximentes** (artículo 8.3)
    - Causados por terceros
    - Cumplimiento de órdenes o instrucciones administrativas
  - **Atenuantes** (artículo 8.4)
    - Plena conformidad con el permiso
    - Estado del arte
- Condiciones estrictas, carga de la prueba.
-



## Directiva 2004/35/CE Actores



- 
- **El operador es el responsable** (artículo 8).
  - **Imputación a varios responsables** (artículo 9).
  - **Autoridad competente** (artículo 11). Obligaciones y prerrogativas. Decisión motivada, recursos.
  - **Solicitud de acción** por otras personas con interés suficiente o derechos vulnerados, ONGs (artículo 12).
  - Posibilidad de recurso de estos terceros (artículo 13).
-



## Directiva 2004/35/CE Garantías financieras



- 
- Uno de los temas más difíciles durante la negociación de la Directiva (artículo 14).
  - Finalmente, **no existe obligatoriedad**.
    - Ventajas de la obligatoriedad.
    - Ventajas de la voluntariedad.
  - Los Estados miembros deben fomentar mercados e instrumentos de garantía financiera.
  - Informe de la Comisión antes del 30 de abril de 2010, eventual propuesta posterior.
-



## Directiva 2004/35/CE Aplicación temporal



- 
- La Directiva no tiene efectos retroactivos, sólo a partir del 30 de abril de 2007 (artículo 17).
  - Caducidad, no se aplica si han transcurrido más de 30 años desde que tuvo lugar la emisión, suceso o incidente que produjo los daños (artículo 17).
  - La autoridad competente puede incoar procedimientos de recuperación de costes dentro del plazo de 5 años, desde que se terminaron de aplicar las medidas o se identificó al responsable (artículo 10).
-



## Cooperación entre los EM Legislación nacional



- 
- **Cooperación entre Estados miembros (artículo 15):**  
Deber de colaboración, intercambio adecuado de información, derecho a recomendar medidas preventivas y reparadoras, así como a intentar recuperar los costes asumidos.
  - **Relación con la legislación nacional (artículo 16):**  
La Directiva establece el marco mínimo común. Los Estados miembros pueden mantener o adoptar disposiciones más rigurosas ...
-



# Directiva 2004/35/CE

## 6 Anexos



- 
- **Anexo I:** Criterios valorar el carácter significativo del daño adverso a hábitats o especies, artículo 2.1
  - **Anexo II:** Marco común para determinar las medidas de reparación más adecuadas, artículo 7.
  - **Anexo III:** Actividades profesionales, artículo 3.1.
  - **Anexo IV:** Convenios internacionales, artículo 4.2
  - **Anexo V:** Convenios internacionales, artículo 4.4.
  - **Anexo VI:** Información y datos, artículo 18.1.
-



# Directiva 2004/35/CE

## Cuestiones finales



- 
- **Artículo 18: Informes y examen.**
    - Los Estados miembros deben informar sobre su aplicación, a los 6 años (2013).
    - La Comisión hará un informe, a los 7 años (2014).
  - **Artículo 19: Plazo de transposición, 3 años, el 30 de abril de 2007.**
  - Hay cuestiones que la Directiva deja abiertas.
  - Modificaciones puntuales de la Directiva.
-



## Transposición de la Directiva 2004/35/CE por los EM (1)



- 
- Había 3 años de plazo, hasta el 30 de abril de 2007, pero sólo **4 Estados miembros transpusieron a tiempo**: Italia, Letonia, Lituania y Hungría.
  - La Comisión ha abierto **procedimientos de infracción** por “**no comunicación**” contra los otros 23 Estados miembros (artículo 226 del Tratado CE).
  - Las **cartas de emplazamiento** fueron notificadas el 1 de junio de 2007.
  - Procedimiento de infracción 2007/0757 contra el Reino de España.
-



## Transposición de la Directiva 2004/35/CE por los EM (2)



- 
- De esos 23, a fecha de 20/11/2007, hay 15 Estados miembros que aún no han comunicado ninguna medida nacional de transposición a la Comisión: Dinamarca, Estonia, Grecia, Francia, Irlanda, Chipre, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Austria, Portugal, Eslovenia, Finlandia, Reino Unido y Bulgaria.
  - Junto a los 4 iniciales, hay otros 8 Estados miembros que han comunicado ya medidas nacionales de transposición de la Directiva (leyes) a la Comisión: Bélgica, República Checa, Alemania, España, Polonia, Eslovaquia, Suecia y Rumania.
-



## Transposición de la Directiva 2004/35/CE por los EM (3)



- 
- **España**, con la **Ley 26/2007**, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.
  - No obstante, algunas transposiciones son parciales.
  - Un dictamen motivado será notificado próximamente, a esos Estados miembros que aún están en infracción.
  - Es el paso previo antes de llevar el asunto al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.
  - Los expedientes de los Estados miembros que ya han transpuesto serán archivados.
  - La Comisión analizará luego la “conformidad”.
-



## Transposición de la Directiva 2004/35/CE por los EM (4)



- 
- La Directiva 2004/35/CE deja un margen de discreción a los Estados miembros en algunas cuestiones importantes, como:
    - Ampliar el alcance de los daños a hábitats y especies.
    - Extender la definición de operador.
    - Comunicación del operador ante daños inminentes.
    - Posible ejecución subsidiaria por la autoridad competente.
    - Las dos posibles “defences” del artículo 8.4.
    - La imputación a varios responsables.
    - Intervención de “terceros” ante daños inminentes.
    - La garantía financiera, obligatoria o voluntaria.
    - Establecer un régimen más riguroso de responsabilidad.
-



# CONCLUSIONES



- 
- Importancia de la Directiva 2004/35/CE.
  - Su aprobación era muy necesaria.
  - Su negociación fue compleja y difícil.
  - Algunas soluciones de compromiso.
  - Ahora llega el momento de la aplicación y del cumplimiento, tras la obligada transposición.
  - No resultará un sistema plenamente armonizado, pero sí muy importante para el medio ambiente.
  - Habrá que evaluar los resultados y, en su caso, proponer reformas y mejoras para el futuro.
-