



MEMORIA DEL PROYECTO REAL POR EL QUE SE DESARROLLA EL REAL DECRETO-LEY 16/2017, DE 17 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE ESTABLECEN DISPOSICIONES DE SEGURIDAD EN LA INVESTIGACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN EL MEDIO MARINO.

1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1.1. Motivación de la propuesta relativa a la transposición de la Directiva 2013/30/UE

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 2005/35/CE (en adelante Directiva offshore) se aprobó con la finalidad de seguir mejorando las prácticas de la industria y de reducir los riesgos asociados a las operaciones de investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino. Por otra parte, se considera de gran relevancia para la seguridad de suministro energético internacional que tiene la producción de hidrocarburos en el medio marino.

Hasta este momento la Unión Europea carecía de una legislación específica relativa a la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino. La Directiva Offshore, de naturaleza técnica y exhaustiva en su contenido, y con un marcado carácter horizontal, pretendía cubrir determinadas carencias derivadas del derecho de la Unión Europea, complementando principalmente algunas normas en materias tales como responsabilidad medioambiental, evaluación de impacto ambiental, legislación sobre residuos, seguridad y salud de los trabajadores en el lugar de trabajo, accidentes graves, régimen de comunicación de operaciones, diseño y desmantelamiento de instalaciones y la actuación ante una emergencia.



A raíz de diversos accidentes relacionados con la explotación de hidrocarburos en el mar, de entre los que cabe destacar el ocurrido en el Golfo de México en el año 2010, la Comisión Europea inició un análisis de la normativa aplicable a estas actividades a nivel europeo. Así, en la Comunicación «*Hacer frente al reto de la seguridad de las actividades relacionadas con el petróleo y el gas en alta mar*», se identifican las carencias y las áreas que exigen medidas en los marcos reglamentarios y las prácticas de la industria en la UE.

La Comisión concluyó a raíz de dicho análisis que, a pesar de presentar riesgos parecidos, la industria del petróleo y del gas en el medio marino está sujeta a normas medioambientales, de salud y de seguridad que difieren en cada Estado miembro. Por su parte, hasta el momento, la legislación comunitaria solamente cubría parcialmente los aspectos pertinentes de las actividades en el mar. Esto no creaba un entorno regulador adecuado, sistemático y coherente en toda la Unión Europea en el cual se diera prioridad al análisis sistemático de los riesgos de accidentes graves y a la reducción de la probabilidad de ocurrencia de los mismos. Si bien está justificada la necesidad de mejoras en todos los Estados miembros, la regulación en materia de análisis de los riesgos y peligros que pudieran derivarse de las actividades relacionadas con el petróleo y el gas en el medio marino lo está especialmente dado que se encuentra menos desarrollada fuera del Mar del Norte, por cuanto se centraba más en el cumplimiento de requisitos concretos, en lugar de perseguir un control eficaz de los riesgos.

Por este motivo, se aprobó 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 (que recibe diversas denominaciones tales como la Directiva, la Directiva Offshore o la OSD) con el principal objetivo de reducir los riesgos de accidentes graves derivados de la investigación y explotación en el medio marino de hidrocarburos y, en caso de que llegasen a materializarse tales riesgos, limitar sus consecuencias mediante la adopción de las medidas oportunas. Dicha Directiva establece cuatro objetivos específicos:

- 1) garantizar la aplicación, por parte de la la industria, de las mejores prácticas existentes para el control de los riesgos de accidente grave que puedan derivarse de las operaciones en el medio marino relacionadas con el petróleo y gas que puedan afectar a las aguas y costas de la Unión Europea;



- 2) aplicar las mejores prácticas reguladoras en todos los Estados miembros que lleven a cabo actividades de investigación y explotación de petróleo y gas en el medio marino;
- 3) reforzar la preparación y la capacidad de respuesta de la Unión Europea ante casos de emergencia que puedan afectar a los ciudadanos, la economía o al medio ambiente;
- 4) mejorar y clarificar las actuales disposiciones en materia de responsabilidad.

En líneas generales, la Directiva establece obligaciones para los operadores¹ y propietarios, para los Estados miembros y para la propia Comisión Europea que se resumen someramente a continuación:

- El operador deberá llevar a cabo todas sus actividades teniendo en cuenta las mejores prácticas en cada momento. Para ello deberá preparar un informe sobre los riesgos de accidentes graves (IAG en adelante) y presentarlo a la Autoridad Competente para su evaluación. Por otro lado, deberá presentar una comunicación para cada operación en un pozo a la Autoridad Competente. Tanto en el caso de los IAG como en el de las comunicaciones de operaciones en un pozo, se exigirá que un verificador independiente certifique que los elementos de críticos para la seguridad se encuentran en condiciones óptimas. Los operadores prepararán planes internos de emergencia, promoverán la interoperabilidad y la compatibilidad de los medios de respuesta y comunicarán los incidentes y/o accidentes y otra información útil al Estado miembro en cuestión. Las grandes empresas establecidas en la Unión Europea aplicarán siempre la misma política de corporativa en materia de seguridad para la ejecución de sus operaciones en el medio marino, independientemente de que éstas se desarrollen dentro o fuera de la Unión Europea.
- Cuando se otorguen permisos de investigación o concesiones de explotación, la Autoridad Competente deberá evaluar debidamente el potencial de los solicitantes en materia de seguridad y conducta en términos medioambientales (así como su capacidad financiera para hacer frente a sus responsabilidades). La Autoridad Competente supervisará la seguridad, la protección medioambiental y la capacidad de respuesta ante emergencias. Por otro lado la Autoridad Competente será la encargada de instruir expedientes sancionadores

¹ Operador en medio marino en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.



en caso de que los sujetos afectados por el ámbito de aplicación de lo dispuesto en la Directiva, en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre y en este real decreto, no cumplan con sus obligaciones. Se facilitará información relativa a las diferentes actividades llevadas a cabo en el medio marino y se informará a la Comisión Europea de todos los accidentes graves y de las principales conclusiones extraídas. Los Estados miembros serán los encargados de elaborar planes externos de emergencia en colaboración con sus Estados miembros colindantes. Los Estados miembros y la industria colaborarán para someter a prueba su capacidad de respuesta ante emergencias en el medio marino.

- Mediante la Decisión de la Comisión de 19 de enero de 2012 (2012/C 18/07), la Comisión Europea ha creado el Grupo de Autoridades de Alta Mar de la UE (EUOAG), formado por representantes de las autoridades competentes responsables de las actividades de petróleo y de gas en el medio marino en los Estados miembros, así como por representantes de la industria y de los trabajadores, con el objeto de fomentar el intercambio de mejores prácticas en la materia.

Parte de estas obligaciones ya han sido incorporadas mediante la aprobación del Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino, ya que traspone parcialmente al ordenamiento interno 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 2005/35/CE (en adelante Directiva offshore).

El objeto de este real decreto, que lleva a cabo una serie de modificaciones sectoriales, es completar la transposición de la Directiva Offshore al ordenamiento interno, incluyendo todos aquellos aspectos que demandaban una mayor concreción y desarrollo de lo dispuesto en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.

La Directiva tiene un marcado carácter horizontal ya que pretende cubrir determinadas insuficiencias derivadas del hecho de que la UE no tenía una legislación específica relativa a la investigación y explotación del petróleo y el gas en el medio marino; no obstante, existe un acervo más amplio que se aplica, con frecuencia solo parcialmente,



a este sector. Así, se complementan principalmente las siguientes normas de la legislación de la Unión Europea:

- Responsabilidad medioambiental. La Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental trata de la responsabilidad por daños al medio ambiente también en lo que respecta al petróleo y al gas mar adentro. El operador cuya actividad haya causado un daño medioambiental significativo a especies protegidas, hábitats naturales o aguas es objetivamente responsable de prevenir y reparar el daño y de sufragar todos los costes resultantes. La presente propuesta tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación territorial de la Directiva 2004/35/CE, que actualmente cubre la franja costera y el mar territorial, con el fin de incluir también las aguas marinas bajo la jurisdicción de los Estados miembros.
- Evaluación del impacto ambiental: La Directiva 85/337/CEE, modificada por las Directivas 97/11/CE, 2003/35/CE y 2009/31/CE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, ha armonizado los principios de las evaluaciones de impacto ambiental de los proyectos estableciendo requisitos mínimos generales. Además, la Convención de Espoo de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, que forma parte del acervo medioambiental, es pertinente en lo que respecta a la evaluación de proyectos que puedan tener efectos transfronterizos. No obstante, su aplicación es discrecional en lo que respecta a ciertas operaciones de perforación.
- Legislación sobre residuos: Directiva 2008/98/CE sobre residuos (Directiva marco de residuos). Esta Directiva se aplica plenamente a los vertidos de petróleo, como ha afirmado el Tribunal de Justicia de la UE. Así pues, las fugas de petróleo de una instalación mar adentro están incluidas en la definición de residuos de la normativa de la UE, que impone al que contamina la obligación de limpieza de los vertidos.
- Seguridad y salud de los trabajadores en el lugar de trabajo: La Directiva 92/91/CEE (como complemento de la Directiva marco 89/391/CEE) es el principal instrumento legislativo de la Unión en relación con la protección de los trabajadores mar adentro y sus condiciones de trabajo. Esta propuesta refuerza el régimen de la Directiva 92/91/CEE para incluir, entre otras cosas, la evaluación medioambiental, la obligación de presentar al regulador la evaluación del riesgo



para su consentimiento, el establecimiento de un sistema de comunicación de las operaciones en un pozo y la necesidad de una comprobación independiente de los elementos críticos de control de riesgos.

- Accidentes graves: La Directiva Seveso (Directiva 96/82/CE) no se aplica al sector de las actividades mar adentro, pero algunos de sus elementos sirvieron como ejemplo de buenas prácticas en la elaboración de la presente propuesta. No obstante, la propuesta va más allá de Seveso, en particular al requerir el consentimiento del regulador para la evaluación de impacto, reforzar la comprobación de la capacidad técnica y financiera en las fases del otorgamiento de concesiones o al establecer disposiciones relativas a la evacuación y salvamento de los trabajadores.
- Concesión de autorizaciones de prospección, exploración y producción de hidrocarburos: La Directiva 94/22/CE constituye el marco jurídico principal para la concesión de autorizaciones de exploración y producción. Esta propuesta no modifica la Directiva en sí, pero refuerza las obligaciones de las autoridades competentes durante el proceso de concesión de autorizaciones con el fin de mejorar la evaluación de la capacidad técnica y financiera de los solicitantes.
- Respuesta de emergencia: La OSD introduce nuevos requisitos relativos a la respuesta de emergencia, dirigidos a los Estados miembros y a la industria, que deberán completarse con las capacidades existentes tanto dentro como fuera de la Unión. El Mecanismo Comunitario de Protección Civil (Decisión del Consejo 2007/779/CE), el Centro de Control e Información (MIC) y la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) son los principales instrumentos de la Unión para la respuesta de emergencia. Ya se han dado algunos pasos para ampliar la competencia de la AESM con objeto de cubrir también los accidentes ocurridos en las instalaciones mar adentro (más allá pues de su objetivo primero, que es la navegación marítima).

Los elementos anteriores dan una idea del ya referido carácter horizontal de esta Directiva que se deriva de la definición misma de accidente grave que incluye eventos tales como explosión, incendio o pérdidas del control que conlleven, o tenga posibilidades significativas de provocar, muertes o lesiones personales graves. Estos eventos, al menos, implicarían la intervención directa del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y del Ministerio de Fomento. Pero, además, la definición de accidente grave incluye cualquier accidente medioambiental grave derivado de los hechos anteriores lo cual implica al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio



Ambiente ya que, podrían ocurrir eventos que no implicasen riesgos graves para las personas pero que sí tuvieran repercusiones medioambientales relevantes derivadas, por ejemplo, del entorno concreto en el que se desarrolla la actividad. A mayor abundamiento, cabe señalar que la OSD modifica asimismo la Directiva de responsabilidad medioambiental. Por tanto y sin perjuicio de que se pongan de manifiesto otras afecciones competenciales en el procedimiento de tramitación de este real decreto, esta transversalidad deberá recogerse en tanto no se cree una autoridad competente específica, aquí bajo la denominación de Autoridad Competente para la Seguridad de las Operaciones Marinas en materia de hidrocarburos (en adelante ACSOM), debiendo de ser asumidas sus funciones por distintos órganos de distintos departamentos ministeriales.

Como se ha mencionado, el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, tiene como finalidad la trasposición de los aspectos esenciales de la Directiva offshore, sin embargo, debido al carácter técnico de ésta, el contenido concreto relativo a, entre otros, los informes sobre riesgos graves, los planes internos y externos de emergencia, la política corporativa, el sistema de gestión de la seguridad y el medio ambiente y los procedimientos de comunicación y autorización, son desarrollados en este real decreto.

Como consecuencia, mediante este real decreto se completa la transposición de la Directiva Offshore al ordenamiento interno, incluyendo todos aquellos aspectos que demandaban una mayor concreción.

En cuanto a la normativa dentro del ámbito de la Secretaría de Estado de Energía, adicionalmente a la ya mencionada ley 16/2017, de 17 de noviembre, cabe destacar la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (LSH), que regula en su título II el régimen de la exploración, la investigación y la explotación de hidrocarburos. A su vez, dicho título II tiene su desarrollo reglamentario en el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el reglamento para aplicación de la ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos de 27 de junio de 1974, a tenor de la disposición transitoria segunda LSH: *“No obstante lo dispuesto en la disposición derogatoria única, en tanto no se dicten las disposiciones de desarrollo de la presente Ley continuarán en vigor, en lo que no se opongan a la misma, las disposiciones reglamentarias aplicables en materias que constituyen su objeto.”*



Sin embargo, es preciso hacer una consideración previa sobre el alcance de la regulación anteriormente referida. La LSH establece el régimen demanial de los hidrocarburos existentes en el subsuelo nacional cuyo aprovechamiento requiere, en su calidad de actividad con especial intensidad o beneficio derivado de un bien de dominio público, un permiso de investigación o una concesión de explotación. Esto implica que la explotación de hidrocarburos de un yacimiento requiera de dos actos administrativos de diferente naturaleza:

- Un permiso de investigación o una concesión de explotación de yacimientos de hidrocarburos que son títulos demaniales que otorgan exclusividad a su titular para investigar o explotar los hidrocarburos existentes en un área determinada.
- Una autorización administrativa para la ejecución de los trabajos necesarios para realizar tal investigación o explotación. Entre ellos, podemos mencionar la perforación de un sondeo o la construcción de una instalación, como puede ser una plataforma marina.

Si bien el objeto del título II de la LSH se centra en el primer grupo, es decir, el procedimiento de otorgamiento de permisos y concesiones, lo que en terminología comunitaria suele denominarse “*licensing*”, la Directiva Offshore se centra, aunque no exclusivamente, en el segundo grupo de actos administrativos para los cuales no existe un marco específico exhaustivo que regule los aspectos relacionados con los riesgos graves derivados de los mismos. Este es uno de los principales objetivos de este real decreto.

Asimismo, es necesario resaltar que en todo aquello que no esté previsto en este real decreto se estará a lo dispuesto en la legislación sectorial de hidrocarburos, en la legislación ambiental, en la legislación de seguridad industrial, en la legislación de trabajo, seguridad social y prevención de riesgos laborales y en la legislación sobre seguridad y salvamento de la vida humana en la mar y de lucha contra la contaminación marítima.

1.2. Objetivos

Como se ha indicado anteriormente, el objetivo principal de este real decreto es el desarrollo del Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre de 2017, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de



hidrocarburos en el medio marino, de conformidad con lo establecido en su disposición final cuarta. La decisión de completar la transposición con la utilización de dos normas es debido al marcado carácter horizontal de la OSD, que hace que sus impactos se proyecten sobre diversos ámbitos competenciales, por lo que era necesario en primer lugar acordar y establecer un marco común consensuado.

Algunos de los elementos característicos de la Directiva offshore, que se introdujeron en el cuerpo del real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, y que han sido desarrollados en este real decreto pueden resumirse brevemente en:

- Se introduce un artículo de definiciones que incluye también aquellas que no habían sido traspuestas en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.
- Se desarrollan algunos de los requisitos para el otorgamiento y la transmisión de permisos de investigación y concesiones de explotación en el medio marino.
- Se desarrollan las condiciones para la sustitución del operador en medio marino designado, de conformidad con los requerimientos adicionales establecidos en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.
- Se establece el procedimiento para la comunicación de situaciones de riesgo.
- Se desarrolla el procedimiento para la remisión de información como la política corporativa, el sistema de gestión de la seguridad, el IAG, etc.
- Se desarrolla el contenido y la finalidad que ha de tener el plan interno de emergencia.
- También se desarrollan las condiciones para otorgar la autorización administrativa para la ejecución de las diferentes operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino, así como el régimen de comunicaciones de operaciones en pozo y de operaciones combinadas.
- Se establecen las obligaciones de los operadores en medio marino y los propietarios en relación a la figura del verificador independiente.
- Se fijan las medidas para llevar a cabo una prevención efectiva de accidentes graves.
- Se enumeran las funciones de la autoridad competente no incluidas en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.
- Se establece el contenido que deberá tener el plan externo de emergencia y quien será el órgano encargado de su elaboración, así como la obligación de mantener un registro de los equipos y servicios de emergencia.



- Se establece el régimen para la comunicación confidencial de problemas de seguridad, así como para la investigación de accidentes.
- Se desarrolla los medios para la cooperación internacional en materia de seguridad en medio marino.

En el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, se dota a ACSOM de facultades para garantizar la seguridad de las operaciones de su competencia las cuales son ampliadas y descritas más detalladamente en este real decreto. Entre ellas:

- Prohibir la operación o el comienzo (o reanudación) de la operación de toda instalación si las medidas propuestas en los informes sobre los riesgos graves o en las comunicaciones de las operaciones en el pozo o de las operaciones combinadas presentadas se consideran insuficientes.
- Exigir mejoras e incluso suspender las operaciones o prohibir que continúe el funcionamiento de una instalación si considera que no se cumplen sus disposiciones o si existen dudas razonables sobre la seguridad de su funcionamiento para las personas, los bienes o el medioambiente.
- Iniciar una investigación de los accidentes graves que ocurran en su jurisdicción, lo que asimismo ayudará a asegurar la mejora continua en materia reguladora.
- Habilitar un procedimiento para la comunicación confidencial de problemas de seguridad, de forma que los trabajadores o contratistas puedan dirigirse a ella comunicando defectos o incidencias con efectos en la seguridad. Estas comunicaciones serán investigadas por la Autoridad Competente manteniendo la confidencialidad de la fuente.
- Colaboración en la investigación los accidentes graves ocurridos fuera de la Unión Europea en los que se vean envueltos empresas españolas, compartiéndose dicha información con el resto de autoridades competentes de los EEMM.

Para facilitar la correlación entre este real decreto y la OSD, se ha elaborado el siguiente cuadro de transposición que da cuenta de cómo las diversas disposiciones de ésta han sido incorporadas al real decreto que se acompaña.



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación	1.1	1.1.	
	1.2	Art. 2	
	1.3		
Artículo 2. Definiciones	2	Traspuesto parcialmente en artículos 2.1, 2.2, 3.4, 5.3, 7.5, 8.1, 9.1 / PDR (*)	3
Artículo 3. Principios generales de la gestión de riesgos relativos a las operaciones relacionadas con el petróleo y el gas mar adentro	3.1	5.1.a	
	3.2	5.1.b	
	3.3	5.1.c	
	3.4	5.1.d	
Artículo 4. Consideraciones en materia de seguridad y de medio ambiente relativas a las concesiones	4.1	3.1	
	4.2	3.2	
	4.3	3.3	
	4.4	3.4	
	4.5	Ya traspuesto en el artículo 30.2.4 del reglamento de la ley de hidrocarburos aprobado por el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio.	
	4.6	3.3	4.2.a)
Artículo 5. Participación pública en relación con los efectos de las exploraciones	5.1	No requiere transposición por aplicación del artículo 36 de la Ley	
	5.2		



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
de petróleo y de gas mar adentro previstas sobre el medio ambiente		21/2013, de 9 de diciembre.	
Artículo 6. Operaciones relacionadas con el petróleo y el gas mar adentro en las zonas objeto de la concesión	6.1	4.1	
	6.2	4.2	
	6.3.	4.3	
	6.4	Traspuesto parcialmente en artículo 4.4 Posterior desarrollo PDR	5.2
	6.5	7.2, 7.3	
	6.6	7.3	
	6.7	4.5	
	6.8	PDR	22
Artículo 7. Responsabilidad por daños medioambientales	7	3.3 Se complementa con el artículo 9 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental	
Artículo 8. Nombramiento de la autoridad competente	8.1	10.1	
	8.2	11.1	
	8.3	Disposición Adicional Primera	
	8.4	PDR	15.1
	8.5	11.2	
	8.6	11.2	
	8.7	No requiere transposición	



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
	8.8	No requiere transposición	
	8.9	PDR	15.2
Artículo 9. Funcionamiento de la autoridad competente	9	PDR	15
Artículo 10. Funciones de la Agencia Europea de Seguridad Marítima	10	No requiere transposición	
Artículo 11. Documentos que deben presentarse para llevar a cabo operaciones relacionadas con el petróleo y el gas mar adentro	11.1	6.1	
	11.2	PDR	7.2
	11.3	PDR	7.3
	11.4	5.2	
	11.5	PDR	7.4
	11.6	PDR	7.5
	11.7	PDR	8.1
Artículo 12. Informe sobre los riesgos graves para una instalación destinada a la producción	12.1	7.1, 7.5	
	12.2	7.1	
	12.3	7.4	
	12.4	Parcialmente 10.3, resto PDR	8.3
	12.5	7.5	
	12.6	7.3, 7.5	
	12.7	7.5	
Artículo 13. Informe sobre los riesgos graves	13.1	7.1, 7.5	
	13.2	7.1	8.2



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
para una instalación no destinada a la producción	13.3	Parcialmente 10.3, resto PDR	8.3
	13.4	7.5	
	13.5	7.3, 7.5	
	13.6	7.3 y 7.5	
	13.7	7.5	
Artículo 14. Planes internos de respuesta de emergencia	14.1	8.1	
	14.2	8.4	
	14.3	8.4.b	
Artículo 15. Notificación de las operaciones en pozos e información sobre las operaciones en pozos	15.1	Parcialmente 6.h), resto PDR	11
	15.2	Parcialmente 10.1.a) y 12.1, resto PDR	10.2
	15.3	9.2.b	11.3
	15.4	PDR	11.4
Artículo 16. Notificación de las operaciones combinadas	16.1	6.1.i) Parcialmente PDR	12.1
	16.2	Parcialmente 7.3 resto PDR	10.2
	16.3	PDR	12.2
Artículo 17. Verificación independiente	17.1	9.2	12.1.d)
	17.2	9.4	
	17.3	PDR	13.1 y 13.2
	17.4	9.2	
	17.5	9.3.a	
	17.6	9.3.b, 9.3.c	
	17.7	PDR	11.3



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
	17.8	PDR	13.3 d) y e)
Artículo 18. Facultad de la autoridad competente en relación con las operaciones realizadas en las instalaciones	18	7.3	
Artículo 19. Prevención de accidentes graves por los operadores y propietario	19.1	5.6 y 6.1.a parcialmente, PDR	14.1
	19.2	PDR	14.2
	19.3	PDR	14.3
	19.4	PDR	22.2
	19.5	PDR	14.2 y 14.3
	19.6	PDR	14.4
	19.7	PDR	14.5
	19.8	5.6 parcialmente, PDR	14.2
	19.9	5.4 parcialmente, PDR	6.1
	19.10	PDR	6.2
Artículo 20. Operaciones relacionadas con el petróleo y el gas mar adentro realizadas fuera de la Unión	20.1	12.2	
	20.2	PDR	23.3
Artículo 21. Conformidad con el marco reglamentario para	21.1	7.6	
	21.2	5.5	
	21.3	PDR	18.1



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
la prevención de accidentes graves			
Artículo 22. Notificación confidencial de problemas de seguridad	22.1	12.3 parcialmente, PDR	21
	22.2	12.3 parcialmente, PDR	21
Artículo 23. Intercambio de información	23.1	10.3	
	23.2	No requiere transposición	
Artículo 24. Transparencia	24.1	PDR	19.4
	24.2	No requiere transposición	
Artículo 25. Elaboración de informes sobre la seguridad y el impacto medioambiental	25.1	PDR	19.5
	25.2	10.1 e) y g)	
	25.3	No requiere transposición	
Artículo 26. Investigación realizada a raíz de un accidente grave	26.1	10.1.f	
	26.2	PDR	20
	26.3	PDR	20.4
Artículo 27. Cooperación entre los Estados miembros	27.1	PDR	23.1
	27.2	PDR	23.2
	27.3	PDR	14.5
	27.4	No requiere transposición	
	27.5	No requiere transposición	
Artículo 28. Requisitos relativos a los planes	28.1	8.2	
	28.2	8.3	



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
internos de respuesta de emergencia	28.3	8.4	
	28.4	8.5	
Artículo 29. Planes externos de respuesta de emergencia y preparación ante situaciones de emergencia	29.1	13.1	
	29.2	13.2	
	29.3	13.3	
	29.4	PDR	16
	29.5	PDR	17.1
	29.6	14.1	
	29.7	14.2	
Artículo 30. Respuesta de emergencia	30.1	15.1	
	30.2	15.2	
	30.3	15.3	
Artículo 31. Preparación y respuesta ante situaciones de emergencia transfronterizas de los Estados miembros bajo cuya jurisdicción se realicen operaciones relacionadas con el petróleo y el gas mar adentro	31.1	16.1	
	31.2	16.1	
	31.3	16.1	
	31.4	PDR	17.2
	31.5	14.2	
	31.6	16.2	
Artículo 32. Preparación y respuesta ante situaciones de emergencia transfronterizas de los Estados miembros bajo	32	No requiere transposición	



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
cuya jurisdicción no se realicen operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro			
Artículo 33. Enfoque coordinado para la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro a nivel internacional	33	No requiere transposición	
Artículo 34. Sanciones	34	17 a 26	
Artículo 35. Delegación de poderes a la Comisión	35	No requiere transposición	
Artículo 36. Ejercicio de la delegación	36	No requiere transposición	
Artículo 37. Procedimiento de comité	37	No requiere transposición	
Artículo 38. Modificación de la Directiva 2004/35/CE	38	Ya transpuesto en la Disposición final primera de la ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.	



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
Artículo 39. Informes al Parlamento Europeo y al Consejo	39	No requiere transposición	
Artículo 40. Informe y revisión	40	No requiere transposición	
Artículo 41. Transposición	41	No requiere transposición	
Artículo 42. Disposiciones transitorias	42	Disposición transitoria única	
Artículo 43. Entrada en vigor	43	No requiere transposición	
Artículo 44. Destinatarios	44	No requiere transposición	
ANEXO I. Información que deberá incluirse en los documentos presentados a la autoridad competente de conformidad con el artículo 11	AI	PDR	ANEXO I
ANEXO II. Información que deberá incluirse de conformidad con el artículo 15, apartado 4, cuando se realicen operaciones de pozos	AII	PDR	ANEXO II
ANEXO III. Disposiciones relativas a la designación y el	AIII	PDR	ANEXO III



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
funcionamiento de la autoridad competente de conformidad con los artículos 8 y 9			
ANEXO IV. Disposiciones aplicables a los operadores y los propietarios para la prevención de accidentes graves de conformidad con el artículo 19	AIV	PDR	ANEXO IV
ANEXO V. Selección del verificador independiente y el diseño del programa de verificación independiente conforme al artículo 17, apartado 3	AV	PDR	ANEXO V
ANEXO VI. Información relativa a las prioridades en la cooperación entre operadores y propietarios y las autoridades competentes de conformidad con el artículo 19, apartado 7	AVI	PDR	ANEXO VI
ANEXO VII. Información que deberá facilitarse en los planes	AVII	PDR	ANEXO VII



DENOMINACIÓN	ARTÍCULO DIRECTIVA	ARTÍCULO RD-LEY 16/2017	ARTÍCULO PROYECTO RD
externos de respuesta de emergencia en virtud del artículo 29			
ANEXO VIII. Información detallada que deberá incluirse en la elaboración de los planes externos de respuesta de emergencia de conformidad con el artículo 29	AIX	PDR	ANEXO VIII
ANEXO IX. Intercambio de información y transparencia	AX	PDR	ANEXO IX

* PDR = pendiente desarrollo reglamentario

1.3. Alternativas

Desde los inicios de la trasposición de la Directiva, las principales alternativas consideradas han girado en torno al vehículo de transposición.

Así, se ha considerado oportuno realizar la transposición mediante un real decreto-ley, en concreto el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre y un real decreto que la desarrolle, ya que la transposición completa por este último no tendría suficiente rango para implantar todas las medidas consideradas.

Adicionalmente a lo anterior, este real decreto, junto con el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, otorga una mayor seguridad y protección a las personas, bienes y al medio ambiente, desarrollando los requisitos que deben reunir las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en medio marino para prevenir accidentes graves y limitar sus consecuencias.



2. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

2.1. Contenido

El proyecto de real decreto se compone de 23 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y cuatro disposiciones finales cuyos contenidos principales se describen de forma sucinta en epígrafes siguientes.

Por otra parte, los artículos se han agrupado en 6 capítulos:

- Capítulo I, disposiciones generales que incluye los artículos 1, 2 y 3.
- Capítulo II, disposiciones relativas a permisos de investigación y concesiones de explotación de hidrocarburos en el medio marino que comprende los artículos 4 y 5.
- Capítulo III, sobre principios de la gestión de riesgos relativos a las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino. Este capítulo abarca los artículos 6 a 14.
- Capítulo IV, que incluye el artículo 15 bajo el epígrafe Autoridad Competente
- Capítulo V: está dedicado el plan externo de emergencia y comprende los artículos 16 a 23

2.1.1. Artículo 1: Objeto.

El artículo 1 establece el objeto del real decreto como el desarrollo del Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre de 2017, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino, de conformidad con lo establecido en su disposición final cuarta.

Esto es así debido al marcado carácter horizontal y técnico de la norma que requería de una norma con rango legal y de un posterior desarrollo reglamentario para trasponer completamente la Directiva offshore.

Para ello en este real decreto se desarrollan los requisitos que deben reunir las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en medio marino para prevenir accidentes graves y limitar sus consecuencias, todo ello con el



objetivo de alcanzar un alto grado de protección para las personas, los bienes y el medioambiente.

Por último, se establece asimismo el régimen de comunicación y autorización, en su caso, de estas operaciones en el medio marino por parte de ACSOM.

2.1.2. Artículo 2: Ámbito de aplicación.

El artículo 2 define el ámbito de aplicación del real decreto, que está en consonancia con el artículo 2 del real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, que comprende exclusivamente en el medio marino, los permisos de investigación de hidrocarburos y las concesiones de explotación. Asimismo, se incluye dentro de este ámbito no solamente los yacimientos de hidrocarburos, sino también los almacenamientos subterráneos y las distintas operaciones asociadas a ambos.

2.1.3. Artículo 3: Definiciones.

En este artículo se han incluido las definiciones de la Directiva. Algunas de ellas ya habían sido traspuestas en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, sin embargo, se ha creído conveniente dedicar un artículo a incluir éstas y aquellas otras que no habían sido traspuestas.

2.1.4. Artículo 4: Requisitos para el otorgamiento o la transmisión de permisos de investigación y concesiones de explotación en el medio marino.

Este artículo incorpora las previsiones de la OSD que afectan a los títulos demaniales en cuyo marco se desarrollan las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino. Por tanto, estas disposiciones serán aplicadas principalmente por el órgano responsable para el otorgamiento de permisos de investigación y de concesiones de explotación de hidrocarburos y no por ACSOM. Las condiciones generales han sido establecidas en el artículo 3 del real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, sin embargo, es necesario ampliar alguno de los aspectos relativos a la valoración de la capacidad técnica y financiera del solicitante o solicitantes de un permiso de investigación o concesión de explotación.



Por otro lado, se desarrolla la posibilidad de que ACSOM sea consultada por el organismo competente para el otorgamiento antes de que este último se pronuncie, en un plazo determinado, de manera favorable o desfavorable.

Con este artículo:

- se clarifican los aspectos a valorar durante la evaluación técnica y financiera del solicitante (apartado 2);
- se exige que el solicitante acredite la constitución de una garantía financiera, la cual podrá variar a lo largo de las diversas fases de la vida del proyecto (apartado 3), siempre y cuando se valore con especial atención el medio ambiente marino y costero sensible desde el punto de vista ecológico, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental y su normativa de desarrollo.;
- se establece que el solicitante deberá proponer un operador en medio marino, como requisito fundamental para el otorgamiento o la transmisión del título demanial. Se habilita la posibilidad de que el órgano competente para el otorgamiento pueda oponerse al nombramiento del operador en medio marino, si éste considerase que no cumple los requisitos para serlo. En dicho supuesto, el solicitante deberá proponer uno nuevo. (apartado 4).
- Una vez aceptada como completa toda la documentación y cumplidos los requisitos exigidos, se podrá elevar al órgano competente propuesta de otorgamiento o transmisión del título demanial. (apartado 5)

2.1.5. Artículo 5: Reemplazo del operador en medio marino designado.

Uno de los requisitos fundamentales que establece la Directiva offshore es la obligación de nombrar un operador en medio marino por parte de los titulares de los permisos. En este artículo se establecen las medidas para asegurar que el operador en medio marino cumple con los requisitos de este real decreto y del real decreto-ley que desarrolla.

Asimismo, se establece el procedimiento a través del cual ACSOM podrá obligar al titular a reemplazar al operador en medio marino inicialmente designado de considerar que este no tiene la capacidad para llevar a cabo las operaciones de manera segura, teniendo que proponer el titular, inmediatamente, un operador en medio marino sustituto.



Se establece la salvaguarda de que ACSOM podrá detener o impedir la reanudación de los trabajos si considerase que el operador no tiene la capacidad para cumplir con sus obligaciones y con los requisitos de este real decreto y el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.

2.1.6. Artículo 6: Obligación de comunicación de situaciones de riesgo

El apartado 1 de este artículo establece la obligación para operadores en medio marino y propietarios, en su caso, de adoptar las medidas oportunas para evitar cualquier accidente o riesgo o para atenuar sus consecuencias sin que sea necesaria la autorización previa de ACSOM. No obstante, las medidas deberán ser comunicadas tanto a ACSOM, como a la autoridad marítima competente en un plazo máximo de 24 horas.

Por su parte, el apartado 2 refleja la obligación del operador en medio marino de adoptar las medidas técnicas oportunas para que los datos relativos a las operaciones se recopilen y registren adecuadamente, sin que se puedan manipular.

2.1.7. Artículo 7: Requisitos de remisión de información.

En este artículo se enumeran los documentos que deberán ser presentados por el operador en medio marino, o el propietario en su caso, para poder llevar a cabo operaciones y se hace referencia a los diferentes artículos y anexos que desarrollan el contenido de estos documentos.

Asimismo, se establece que la política corporativa, el sistema de gestión de la seguridad y el medio ambiente, la descripción del programa de verificación independiente y el plan interno de emergencia deberán formar parte del IAG.

En el apartado 3, se establece que la comunicación de diseño deberá ser presentada a ACSOM con 3 meses de antelación a la presentación del IAG y deberá ser evaluada por el verificador tercero. Tras haber sido consumido este plazo, ACSOM podrá realizar las observaciones que considere oportunas, y en el caso de hacerlas, éstas deberán ser incluidas en el IAG relativo a la operación planificada.



En el caso de tratarse de una comunicación de relocalización, únicamente se exige la comunicación con una antelación suficiente que permita al operador en medio marino considerar las observaciones de ACSOM en la elaboración del informe sobre los riesgos de accidentes grave.

2.1.8. Artículo 8: Informes sobre riesgos de accidentes graves.

El artículo 7 del real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, estableció los requisitos generales que rigen la elaboración del IAG.

En el apartado 1 del artículo 8, se establece que los operadores en medio marino, o los propietarios en su caso, deberán remitir el IAG completo al menos 6 meses antes del inicio de las operaciones, y se asegurarán que los trabajadores puedan participar en la preparación y modificación del mismo.

El apartado 3 establece que ACSOM tiene que aceptar el IAG, pudiendo solicitar información adicional en el caso de considerarlo conveniente, debiendo el operador en medio marino, o propietario en su caso, incorporar las modificaciones pertinentes y presentar una versión actualizada del mismo.

Como parte del procedimiento de evaluación del IAG, ACSOM podrá solicitar informe a los diferentes órganos ministeriales con competencias en la materia al objeto de pronunciarse sobre la aceptación, en su caso, del informe. Según lo dispuesto en el apartado 4, la aceptación por parte de ACSOM es condición necesaria para que puedan iniciarse, o reanudarse las operaciones.

En el apartado 5, se establece un periodo mínimo de actualización de los IAG de 5 años, debiendo ser actualizados asimismo cuando proceda, según lo establecido en este real decreto y en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, y también en el supuesto de que fuese requerido por ACSOM.

Finalmente, se establece que los operadores en medio marino y propietarios en su caso, deberán cumplir fielmente las medidas descritas en el IAG.

2.1.9. Artículo 9: Plan interno de emergencia.



Se establece en este artículo que el plan interno de emergencia deberá contener al menos la información descrita en el anexo I, parte 10 del real decreto. Asimismo, este plan interno formará parte del plan de contingencia al que hace referencia la normativa en materia de respuesta ante la contaminación marítima. La Dirección General de Marina Mercante, del Ministerio de Fomento, será la encargada de evaluar y aprobar estos planes internos de emergencia, cuyo contenido se deberá haber elaborado teniendo en cuenta el último IAG actualizado.

En este artículo se establece que el plan interno deberá ser ejecutado de forma coherente con el plan externo de emergencia definido en el artículo 16 y con el resto de planes nacionales que estén en vigor para hacer frente a un suceso de accidente grave, y se pondrán en práctica sin dilación alguna para responder ante cualquier accidente.

En el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, se incluyeron todos los supuestos en los que habrá de ser actualizado este plan. En este real decreto se establece que la versión actualizada del mismo, deberá ser remitida a la Dirección General de Marina Mercante para que realice las observaciones que estime oportunas.

2.1.10. Artículo 10: Autorización administrativa de ejecución de operaciones.

El apartado 1 establece la obligación de obtener la correspondiente autorización administrativa para la ejecución de trabajos asociados cuando así lo establezca la normativa vigente o cuando estén sujetos a evaluación de impacto ambiental de acuerdo con la normativa ambiental aplicable. Se excluyen de tal obligación los trabajos que tengan la consideración de actividades libres según la ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos y su reglamento de desarrollo.

En las operaciones en el medio marino que requieran autorización, esta será otorgada por ACSOM. Se establece también que, los documentos requeridos por la legislación vigente de hidrocarburos, tendrán que formar parte de la comunicación de operación. En los casos en los que la normativa ambiental requiera informe de impacto ambiental o declaración de impacto ambiental deberán obtener resolución favorable para obtener la correspondiente autorización de operaciones por parte de ACSOM.

También se contempla el caso del resto de operaciones relacionadas con el petróleo y gas en el medio marino, que no requieren dicho informe o declaración ambiental



favorable. Estas comunicaciones serán examinadas por ACSOM antes del comienzo de las operaciones que podrá prohibir el inicio de las mismas si así lo considera.

El apartado 3 contempla aquellos trabajos que no impliquen operaciones relacionadas con el petróleo y el gas en el medio marino. Así, estos trabajos serán autorizados, en su caso, por la DGPEM.

2.1.11. Artículo 11: Comunicación de las operaciones en pozos.

Se establece la obligación, por parte del operador en medio marino, de elaborar y presentar ante ACSOM la comunicación de operaciones en pozos con, al menos, seis meses de antelación al inicio proyectado de las operaciones, debiendo incluir el contenido detallado en el anexo I parte 4, entre lo que cabe destacar el informe del verificador independiente.

Asimismo, y con el fin de simplificar procedimientos, además de la información requerida por la Directiva offshore, se deberá incluir la documentación detallada en la legislación de hidrocarburos, y en particular, el informe de implantación.

En su apartado 3, se establece que en caso de que hubiera una modificación sustancial de la comunicación inicialmente presentada, ésta deberá ser informada inmediatamente a ACSOM.

Por último, se establece la obligación, por parte del operador en medio marino, de presentar informes de las operaciones en pozo que deberán incluir los contenidos descritos en el anexo II. Asimismo, se establece la periodicidad con la que han de ser presentados y su coherencia con los informes exigidos por la legislación existente en hidrocarburos.

2.1.12. Comunicación de las operaciones combinadas

Se establece en este artículo que la comunicación de las operaciones combinadas deberá ser preparada en común por los operadores en medio marino y los propietarios. Asimismo, se detalla el contenido que deberán incluir, debiendo ser presentada al menos seis meses antes del inicio previsto de las operaciones. Para garantizar la conformidad de todas las partes con el contenido de la comunicación se exige la presentación de un acuerdo entre las partes.



Por otro lado, contempla que en el supuesto de realizarse alguna modificación sustancial en la comunicación inicial, el operador en medio marino designado se lo comunicará a ACSOM de manera inmediata al objeto de que pueda evaluar las modificaciones y en caso de considerarlo necesario tomar las medidas oportunas.

2.1.13. Artículo 13: Verificación independiente

En líneas generales, el artículo 13 determina la obligación de disponer de un esquema de verificación independiente ya que, dada la complejidad de las operaciones en medio marino, la aplicación de las mejores prácticas por los operadores en medio marino y propietarios requiere un mecanismo de verificación independiente de aquellos elementos críticos para la seguridad y el medio ambiente durante todo el ciclo de vida de la instalación, incluidas tanto las instalaciones destinadas o no destinadas a la producción. En el anexo V se detalla los requisitos que habrá de tener la figura del verificador independiente.

Se ha considerado conveniente establecer en este artículo que, en ningún caso, la figura del verificador podrá responder a una parte organizativa del operador en medio marino o del propietario. Se persigue con ello alcanzar un alto grado de independencia y objetividad en la labor del verificador.

Por la relevancia de la verificación independiente se ha creído adecuado incluir las obligaciones de los operadores en medio marino y los propietarios en relación con el verificador, entre las que destacan, la de responder al dictamen del verificador, poner a disposición de ACSOM el dictamen o conservar la documentación asociada durante seis meses.

Por último, hay que destacar que los resultados de la verificación independiente se entienden sin perjuicio de la responsabilidad de los operadores en medio marino o propietarios en su caso.

2.1.14. Artículo 14: Prevención de accidentes graves por los operadores en medio marino y propietarios de instalaciones.

Este artículo tiene una gran relevancia dentro del real decreto, ya que en él se describen los requisitos y condiciones para la elaboración y presentación de la política corporativa



y el sistema de gestión para la seguridad y el medio ambiente que tendrán que presentar los operadores en el medio marino o los propietarios, en su caso, como parte del IAG.

Como elemento clave de la política corporativa, se establece que deberá ser aplicada en todas las operaciones, tanto dentro como fuera de la Unión Europea y, asimismo, han de incluir mecanismos de seguimiento para garantizar su eficacia. En el anexo IV se describe el contenido mínimo que ha de tener la política corporativa.

En cuanto al sistema de gestión de la seguridad y el medio ambiente, se establece que estará integrado en el sistema general de gestión e incluirá su estructura organizativa. Como en el caso de la política, el anexo IV abunda sobre el contenido mínimo que ha de tener todo sistema de gestión de la seguridad y el medio ambiente.

En el apartado 4, se establece la obligación por parte de los operadores en medio marino o los propietarios en su caso, por un lado, de disponer de un inventario con todos los equipos disponibles para hacer frente a una situación de emergencia (incluidos dentro del plan interno de emergencia) y por otro, de colaborar con ACSOM u otros departamentos con competencias en la materia en la revisión, elaboración de normas y recomendaciones para el control de los riesgos y la prevención de los accidentes graves.

2.1.15. Artículo 15: Funcionamiento de la Autoridad Competente para la Seguridad de las Operaciones Marinas en materia de hidrocarburos.

En primer lugar, es conveniente mencionar que las funciones de ACSOM ya han sido definidas en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.

Se incluyen en este artículo los principios que describirán la actuación de ACSOM en el ejercicio de sus funciones, entre las que cabe destacar, su actuación de manera independiente con respecto a las medidas, decisiones regulatorias u otras consideraciones ajenas a sus funciones. Asimismo, se dispone que ACSOM pondrá la política, el proceso y los procedimientos para la evaluación exhaustiva de los IAG a disposición de los operadores en medio marino y propietarios y facilitará un resumen de los mismos al público, de acuerdo con lo descrito en el anexo III.

2.1.16. Artículo 16: Plan externo de emergencia.



Otro de los aspectos más relevantes de la OSD es el plan externo de emergencia. Los aspectos más generales han sido definidos en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre. En este artículo se establece que será elaborado por el Ministerio de Fomento según lo dispuesto en el anexo VII y VIII.

Se establece que este plan externo deberá contener una descripción de las medidas que favorezcan la interoperabilidad entre todos los equipos de respuesta disponibles, así como, el intercambio de conocimientos para lograr un alto grado de efectividad. Para alcanzar este objetivo todos los equipos y servicios de la industria deberán de ser compatibles entre sí y podrán ser utilizados en las diferentes regiones geográficas en caso de producirse una situación de riesgo de accidente grave.

2.1.17. Artículo 15: Preparación y respuesta ante situaciones de emergencia

Uno de los aspectos esenciales a la hora de hacer frente a las diferentes emergencias que pudieran darse en las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino, es la preparación y la respuesta ante situaciones de emergencia.

En el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre ya se estableció la obligación, para operadores en medio marino y propietarios, de realizar pruebas periódicas de preparación, así como su participación en simulacros y ejercicios junto con el resto de agentes implicados.

En el citado real decreto-ley, se estableció el mantenimiento de un registro de todos los equipos de respuesta y servicios disponibles. Este artículo 15 del proyecto de real decreto dispone que, el órgano competente del Ministerio de Fomento será el encargado de mantener este registro electrónico, donde se deberán tener en cuenta lo descrito en los planes internos de emergencia. La Directiva, y por tanto este real decreto, establece también que deberá estar a disposición de los Estados miembros potencialmente afectados y de la Comisión Europea y sobre una base de reciprocidad sobre terceros países.

El apartado 2, establece que las autoridades responsables de coordinar la respuesta de emergencia, colaborarán con el resto de Estados miembros para prevenir efectos



negativos de las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos.

2.1.18. Artículo 18: Planes anuales de supervisión.

La OSD establece que los Estados miembros deberán realizar inspecciones de todas las instalaciones, incluyendo las fijas, móviles, destinadas y no destinadas a la producción.

Por ello este artículo en su apartado 1, establece que ACSOM realizará planes anuales de supervisión mediante la realización de inspecciones, donde se deberá prestar atención a los documentos presentados por el operador en medio marino o el propietario, y en especial, al informe sobre riesgos graves.

Para asegurar la eficacia de la supervisión de las actividades, estos planes podrán ser revisados de manera periódica.

Por otro lado, se establece en este artículo que ACSOM deberá publicar, antes del 31 de diciembre del año previo, una planificación de las inspecciones a llevar a cabo que contenga el número de instalaciones a supervisar, el número de inspecciones por instalación y los objetivos de las inspecciones.

2.1.19. Artículo 16: Intercambio de información y transparencia.

Este artículo es de especial relevancia ya que introduce los formatos comunes de comunicación de incidentes y/o accidentes graves, no solamente entre ACSOM y los operadores en medio marino y propietarios en su caso, sino también entre ACSOM y la Comisión Europea para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva Offshore.

Para ello se hace referencia en su apartado 2 al Reglamento de Ejecución (UE) N° 1112/2014 de la Comisión de 13 de octubre de 2014, que determina un modelo común para el intercambio de información y la publicación de información sobre los indicadores de accidentes graves. Estos modelos serán accesibles a través del portal web de ACSOM para facilitar el acceso a la documentación (apartados 4 y 5).



En el apartado 3, se describe la documentación que será necesario remitir, por parte del operador en medio marino, que incluirá al menos lo detallado en el punto 2 del anexo IX.

2.1.20. Artículo 20: Investigación de accidentes.

Este artículo establece que el órgano encargado de la investigación de accidentes en el medio marino será la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos (Ministerio de Fomento). ACSOM colaborará con esta Comisión en la investigación de las causas técnicas de los accidentes e incidentes marítimos, así como en la investigación de accidentes graves que tengan su origen en operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino,

De especial relevancia será el informe que elaborará ACSOM con el resultado de la investigación realizada, el cual tendrá que recibir el visto bueno de la Comisión antes de ser definitivo. La necesidad de realizar este informe viene de la obligación establecida en la OSD de facilitar a la Comisión Europea un documento de síntesis.

En aras del principio de transparencia, ACSOM deberá hacer público en su portal web un informe no confidencial de las principales conclusiones de la investigación.

En el apartado 4 se establece la posibilidad de que la Comisión Permanente pueda determinar las medidas concretas que ACSOM deberá adoptar dentro de su competencia de actuación de acuerdo con lo establecido en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, y en el presente real decreto.

2.1.21. Artículo 21: Comunicación confidencial de problemas de seguridad.

La directiva establece que los Estados miembros deberán habilitar un mecanismo para la comunicación confidencial de situaciones que afecten a la seguridad y al medio ambiente. A este respecto, en este artículo se establece que ACSOM habilitará en su portal web un procedimiento para poder realizar estas comunicaciones confidenciales.

En el apartado 2 se establece la obligación por parte de operadores en medio marino y propietarios en su caso, de comunicar a sus empleados, contratistas y empleados de



estos, la existencia de este mecanismo habilitado por ACSOM, debiendo incluir esta información en sus formaciones y comunicaciones.

2.1.22. Artículo 22: Consultas tripartitas

La OSD da suma importancia a las consultas tripartitas entre ACSOM, operadores en medio marino, o propietarios en su caso, y los representantes de los trabajadores. Por ello se habilita al Ministerio de Empleo y Seguridad Social para que establezca un mecanismo para la participación efectiva entre todos estos actores.

2.1.23. Artículo 23: Cooperación en materia de seguridad en el medio marino.

La cooperación es un aspecto esencial para alcanzar un alto grado de seguridad en las operaciones en el medio marino. Por ello, en este artículo se establece que ACSOM participará en el grupo de expertos a nivel europeo (EUOAG), en el que además del resto de Estados miembros, estará en contacto permanente con la industria, con otras partes interesadas y con la Comisión Europea.

La cooperación deberá centrarse en los aspectos claves de la OSD, y por lo tanto también del real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, y este real decreto, como son:

- Medidas para la gestión de riesgos
- Prevención de accidentes graves
- Verificación de la conformidad
- Respuesta de emergencia
- Etc.

El apartado 3 establece que ACSOM podrá solicitar información a las empresas registradas en España, relativa a sus operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino fuera de la Unión Europea, debiendo informar en el plazo de un mes, en caso de accidente grave, de las circunstancias en las que hayan estado involucradas.

2.1.24. Disposición adicional primera: Ejercicio de las competencias atribuidas a la Dirección General de Política Energética y Minas en la Ley 34/1998, de



7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos y el Reglamento de la Ley sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos de 27 de junio de 1974.

La disposición adicional primera tiene una relevancia fundamental al establecer que en tanto no se constituya ACSOM, sus funciones serán ejercidas por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, y por el resto de ministerios con competencias en materia de medioambiente, marina mercante, trabajo, seguridad social y prevención de riesgos laborales y seguridad industrial, según corresponda. En todo caso el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, se erige como el organismo encargado de la coordinación del ejercicio de las distintas funciones por parte de los distintos departamentos afectados.

Al objeto de evitar posibles conflictos de interés, las funciones atribuidas a la Dirección General de Política Energética y Minas en el Reglamento de la Ley sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos de 27 de junio de 1974, relativas a las decisiones sobre el otorgamiento de permisos de investigación y concesiones de explotación en el medio marino, así como cualquier otra relativa al desarrollo económico de los recursos naturales mar adentro serán tomadas por el titular de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital

Esto está en consonancia con lo dispuesto en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre y en el artículo 8.3 de la OSD que otorga la posibilidad de no crear una Autoridad Competente específica si la actividad en medio marino es poco relevante. Adicionalmente a lo anteriormente expuesto.

Por otro lado, en su apartado segundo se establece que en el caso de que ACSOM fuera constituida de acuerdo con lo dispuesto en el real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, la DGPEM ejercerá sus funciones establecidas en el Reglamento de la Ley sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos de 27 de junio de 1974.

2.1.25. Disposición adicional segunda: Actualización de procedimientos y anexos.

Esta disposición adicional contempla la posibilidad de actualizar o modificar los anexos de este real decreto en función del progreso científico y técnico, o para su adaptación a



las modificaciones que pudiesen derivarse de diferentes acuerdos internacionales o establecidos en la normativa comunitaria.

2.1.26. Disposición transitoria única. Instalaciones y proyectos de investigación y explotación en activo.

La disposición transitoria primera establece la aplicabilidad de lo dispuesto en este real decreto a los permisos y concesiones vigentes, debiendo adaptarse a lo dispuesto en un plazo de 6 meses. Asimismo, las instalaciones existentes, deberán aplicar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas establecidas en este real decreto en el mismo plazo temporal.

2.1.27. Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Se establece la derogación de todas las disposiciones de igual o menor rango que se opongan a lo establecido en el presente real decreto.

2.1.28. Disposiciones finales.

Las disposiciones finales se refieren al título competencial (final primera), a la incorporación de normas de Derecho de la Unión Europea (final segunda), no incremento de gasto (final tercera) y la entrada en vigor del real decreto (final cuarta).

2.1.29. Anexo I: Información a incluir en los documentos presentados a ACSOM.

En este anexo se incluye la información a presentar en las comunicaciones de diseño o de relocalización, en los IAG, en las comunicaciones de operaciones de pozo, contenido del programa de verificación independiente, etc.

2.1.30. Anexo II: Información a remitir a ACSOM cuando vayan a ser realizada una operación en pozos en el medio marino

Se incluye en este anexo, la información a remitir a ACSOM en el caso de que se vaya a ser realizada una operación en un pozo, entre la que cabe destacar el nombre y dirección del operador en medio marino del pozo, nombre de la instalación, características del sondeo, densidad de los fluidos, etc.



2.1.31. Anexo III: Disposiciones relativas al funcionamiento de ACSOM.

Se establecen en este artículo las disposiciones relativas a ACSOM en relación con el establecimiento de disposiciones organizativas, la descripción de los objetivos de la misma en materia de vigilancia, transparencia, etc.

Se establecen también una serie de medidas que tendrá que adoptar para el ejercicio de sus funciones como una exposición escrita de su estrategia, sus funciones, sus procesos de inspección, medidas para la evaluación de los IAG y los procesos necesarios para el ejercicio de sus funciones, etc.

2.1.32. Anexo IV: Disposiciones que han de adoptar los operadores en medio marino y los propietarios en su caso, para la prevención de accidentes graves de conformidad con el artículo 11 del presente real decreto.

Este anexo establece una serie de medidas, para los operadores en medio marino y los propietarios, para garantizar la seguridad en las operaciones relacionadas con la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino, entre ellas:

- Adoptar medidas para prevenir el escape de sustancias peligrosas
- Supervisar el cumplimiento de todas las disposiciones legales pertinentes
- Instaurar una cultura en materia de seguridad y medidas de cooperación con los trabajadores.
- Cooperación entre la industria y ACSOM para el establecimiento de normas, orientaciones y reglas que permitan estar al día de las mejores técnicas de la industria.

2.1.33. Anexo V: Selección del verificador independiente y diseño del programa de verificación independiente conforme al artículo 13 del presente real decreto.

Este anexo establece los requisitos que ha de tener el verificador independiente para poder llevar a cabo sus funciones entre las que destaca la de poseer la competencia técnica adecuada para llevar a cabo su labor de evaluación.



2.1.34. Anexo VI: Información sobre las prioridades para la cooperación entre los operadores en medio marino y/o los propietarios y ACSOM, de conformidad con el artículo 14, apartado 5.

Este anexo establece una serie de prioridades a la hora de desarrollar normas y directrices entre las que se encuentran los siguientes temas principales entre otros:

- Mejora de la integridad del pozo,
- Mejora de confinamientos primarios y secundarios,
- Garantizar la gestión de riesgos efectiva,
- Indicadores de rendimiento, etc.

2.1.35. Anexo VII: Información que deberá facilitarse en los planes externos de respuesta de emergencia en virtud del artículo 13 del real decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre y del artículo 16 del presente real decreto; y Anexo VIII: Información detallada que deberá facilitarse en la elaboración de los planes externos de emergencia de conformidad con el artículo 13 del Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre y de los artículos 16 y 17 del presente real decreto.

Estos dos anexos son de especial relevancia ya que detallan la información que deberá facilitarse a la hora de elaborar el plan externo de emergencia. El Anexo VIII proporciona una visión más detallada del contenido que han de tener.

2.1.36. Anexo IX: Intercambio de información y transparencia.

Establece la información que deberá intercambiar ACSOM con los operadores en medio marino y con los propietarios, en su caso, estableciendo un formato común para hacerlo a través del Reglamento de ejecución (UE) nº 1112/2014 de la Comisión, de 13 de octubre de 2014, por el que se determina un modelo común para el intercambio de información sobre indicadores de accidentes graves por parte de los operadores y propietarios de instalaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro y un modelo común para la publicación de la información sobre los indicadores de accidentes graves por parte de los Estados miembros.

2.1.37. Anexo X: Declaración responsable a cumplimentar en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.3 de este real decreto.



Este último anexo incluye una plantilla que deberá ser formalizada y presentada por cualquiera que desee ostentar la titularidad de un permiso demanial o aquel que garantice su capacidad económica.

2.2. Descripción de la tramitación

2.3. Trámite de audiencia y participación pública

3. ANÁLISIS DE IMPACTOS

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

De acuerdo con el artículo 149.1.25ª de la Constitución, corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre las "Bases del régimen energético". Asimismo, el anteproyecto encuentra amparo competencial en el título derivado del artículo 149.1.13ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica", ámbito material en el que se inscriben las actuaciones encaminadas a configurar un sistema económico integrado en el sector del gas natural, ya que dentro de la competencia estatal de dirección de la actividad económica "tienen cobijo las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector".

Asimismo, y dado que la regulación afecta a las actuaciones con el otorgamiento de autorizaciones de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación en las zonas de subsuelo marino, es de aplicación la competencia sobre "legislación sobre contratos y concesiones administrativas", ex art.149.1.18 CE.

De conformidad con lo anterior, este real decreto se dicta al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.13ª, 18ª, 20ª y 25ª de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas, marina mercante y las bases del régimen minero y energético.



Por otra parte, cabe recordar que el régimen competencial actualmente establecido en el artículo 3 LSH sobre competencias de las autoridades reguladoras reserva todas las competencias sectoriales en el medio marino al Gobierno y a la AGE. Aunque las Comunidades Autónomas tienen ciertas competencias en la materia de exploración e investigación de hidrocarburos cuando tales actividades afecten exclusivamente a su ámbito territorial, la exploración, la investigación y la explotación de gas y de petróleo en medio marino es una competencia estatal siempre.

Este real decreto no altera ni afecta a dicho ámbito territorial, aunque se tiene en consideración que determinadas competencias de las Comunidades Autónomas pueden verse influidas por las operaciones relacionadas con el petróleo y el gas en medio marino y es por ello que se da entrada a aquéllas en determinados artículos para que puedan aportar sus inquietudes y contribuir al funcionamiento más eficaz del sistema.

3.2. Impacto económico y presupuestario

El coste de cumplimiento de las disposiciones de este real decreto para la industria se puede dividir en tres categorías:

- Las cargas administrativas son los costes de las empresas de cumplir con las obligaciones de información que resultan de este real decreto. Un ejemplo de las cargas administrativas en el sector offshore puede ser:
 - la elaboración y comunicación de los informes de riesgos graves;
 - la logística para la realización de inspecciones;
 - los documentos relativos a las comunicaciones de diseño;
 - la verificación independiente de las instalaciones.
- Los costes de cumplimiento sustantivos son los costos en que las empresas deben incurrir con el fin de cumplir con las obligaciones que requieran de un proceso de producción concreto o un producto. En el sector offshore éstos pueden incluir:
 - costes de equipos o maquinaria adicional para asegurar el cumplimiento;
 - el coste de la contratación de consultores al objeto de asistirles para asegurar el cumplimiento.
- Los costos financieros son el resultado de una obligación concreta y directa para transferir una suma de dinero para ACSOM.



Asimismo, la aplicación de este real decreto implica determinados costes para la Administración, básicamente derivados de los recursos necesarios para inspecciones, asesoramiento técnico especializado, evaluación y aceptación de los informes de riesgos graves, la elaboración del plan de emergencia externo, la gestión de la información proporcionada por la industria, la implementación y gestión de sitios web propios o la utilización de aplicaciones informáticas específicas. Asimismo, hay que añadir, en el ámbito europeo, la presentación de informes anuales a la Comisión, así como el intercambio de información concreta.

En cuanto al impacto presupuestario, tal y como se prevé en la disposición final cuarta, las medidas incluidas en esta norma no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal.

Los recursos adicionales que pudieran ser necesarios, se realizarán con cargo a las partidas propias de los ministerios afectados, tales como el Ministerio de Fomento, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El Ministerio de Fomento asumirá la aprobación de los Planes de Emergencia sin perjuicio de aquellas otras funciones que entran dentro de sus competencias en lo relativo a seguridad y salvamento de la vida humana en el mar y la lucha contra la contaminación del medio marino; el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, de acuerdo a sus competencias, la participación en la consulta tripartita con los representantes de los trabajadores; el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente intervendrá, de acuerdo a sus competencias, en aquellas actuaciones que puedan tener incidencia en la protección del medio ambiente como puedan ser las incidencias sobre el medio ambiente derivadas de un accidente grave o los sistemas de gestión ambiental de los titulares; el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital asumirán, de acuerdo con sus competencias, las inspecciones en sus respectivas áreas de industria y energía; y por último el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital asumirá la coordinación del ejercicio de las distintas funciones por parte de los departamentos afectados incluyendo la implementación de las correspondientes páginas web, las principales funciones relativas a la evaluación de las comunicaciones de operaciones o la aceptación de los informes sobre riesgos y la iniciación e instrucción de los expedientes sancionadores.



En caso de crearse la ACSOM, atendiendo al tipo de órgano u organismo que se creara de conformidad con la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se financiaría bien con las partidas presupuestarias existentes, o bien, a través de tasas pagadas por los titulares de los permisos de explotación y de las concesiones de explotación, los operadores en medio marino o los propietarios, posibilidad expresamente contemplada en la directiva que se pretende trasponer.

3.3. Impacto por razón de género

Las disposiciones contenidas en el anteproyecto de real decreto son de naturaleza estrictamente técnica y, en consecuencia, no tienen ningún impacto por razón de género.

3.4. Otros impactos

Las disposiciones contenidas en este anteproyecto de real decreto son de naturaleza estrictamente técnica y, en consecuencia, no tienen ningún impacto por razón de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas discapacitadas.

No obstante, la implementación de este real decreto, junto con el Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre que desarrolla, conlleva beneficios significativos en términos de protección del medio ambiente con la cobertura total del daño del agua marina pero también en términos de prevención de accidentes. La inclusión de las preocupaciones ambientales en el principal informe sobre riesgos graves puede ayudar a minimizar los impactos negativos sobre el medio ambiente. Asimismo, las mejoras en la transparencia y en el intercambio de información pueden mejorar aún más la calidad de las medidas preventivas, así como la eficacia de la respuesta de emergencia y por lo tanto limitar los impactos sociales, económicos y ambientales negativos.

Por otra parte, como resultado del aumento en la consistencia de las medidas a lo largo de la UE, reducirá los costes de cumplimiento de los operadores activos en más de un Estado miembro. Tales normas y prácticas comunes también mejorarán el funcionamiento del mercado interior y reforzará la competencia.



Asimismo, la nueva regulación, en lo que se refiere a la verificación y la calidad de los informes de riesgos graves, aumentará las oportunidades para las industrias secundarias relacionadas con las operaciones en alta mar que serán accesibles también a las PYME. Este enfoque también trae beneficios adicionales para las economías fuera del Mar del Norte, así, los regímenes de fijación de objetivos suelen crear nuevas oportunidades de negocio para las consultorías y empresas de servicios con conocimientos especializados que ayudan con la preparación del informe de riesgos. Vale la pena señalar que este tipo de servicios de consulta supone la creación de nuevas oportunidades para las PYME en un sector muy complejo y exigente, dados los recursos y el capital requeridos.

Los impactos sociales, económicos y ambientales están principalmente relacionados con la reducción de la probabilidad y la limitación de los efectos de los accidentes que puedan tener consecuencias devastadoras, y en concreto aquellos que puedan producirse en el medio marino. Además, es importante tener en cuenta todos los efectos de las medidas propuestas en un contexto dado, donde la conveniencia de prevenir accidentes y sus consecuencias se hace aún más evidente. Mediante el fortalecimiento de los requisitos exigidos a las operaciones de investigación y producción de hidrocarburos en el mar, se minimizará la probabilidad de que los efectos secundarios de los accidentes amenacen negativamente a muchos sectores relacionados, como el turismo o la pesca, con un impacto que va mucho más allá de la escala evidente del sector de petróleo y gas.