

RESOLUCIÓN DE 28 DE ABRIL DE 1995, DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE Y VIVIENDA, POR LA QUE SE DISPONE LA PUBLICACIÓN DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE 17 DE FEBRERO DE 1995, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE RECUPERACIÓN DE SUELOS CONTAMINADOS.
BOE 114, DE 13-05-95

El Consejo de Ministros, en su reunión de 17 de febrero de 1995, adoptó un Acuerdo por el que se aprueba el Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados.

Con el fin de asegurar la efectividad de su publicidad, esta Secretaría de Estado ha resuelto disponer la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del citado Acuerdo, como anexo a la presente Resolución.

Madrid, 28 de Abril de 1995.

La Secretaria de Estado,
Cristina Narbona Ruiz.

ANEXO

Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados (1995-2000)

Texto aprobado por el Consejo de Ministros el 17 de febrero de 1995

0. Introducción

El presente documento se eleva para su aprobación por parte del Consejo de Ministros. Su objetivo es el de orientar la actuación de la Administración del Estado en materia de Recuperación de Suelos Contaminados, a medio y largo plazo, incorporando desde ahora los Planes Autonómicos ya existentes, mediante la formulación de:

El Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados (1995-2000).

Las líneas básicas de dicho plan fueron tratadas en la reunión de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente (Guadalupe, 19 de septiembre de 1994) y en posteriores contactos bilaterales. Asimismo, se ha visto enriquecido en su diseño por las aportaciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente.

Los instrumentos básicos del Plan Nacional, en lo que se refiere a la actuación estatal, serán:

La canalización de financiación a bajo tipo de interés para inversiones públicas y privadas, previa conformidad de las Comunidades Autónomas afectadas.

La aportación de recursos presupuestarios de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y la obtención de ayudas del Fondo de Cohesión.

La reorientación de la actividad de la Sociedad Estatal EMGRISA, de acuerdo con las prioridades establecidas en el Plan Nacional.

La potenciación de las actuaciones de las Comunidades Autónomas, así como de otros departamentos de la Administración Central, y muy en particular de los programas de los Ministerios de Industria y Energía, y de Educación y Ciencia, que por su contenido puedan contribuir al buen éxito del plan.

La trasposición de normativa comunitaria correspondiente a legislación básica pendiente de incorporación al derecho interno, y en particular la relativa a residuos peligrosos.

Las modificaciones fiscales pertinentes que favorezcan la reducción en el uso de sustancias tóxicas y el tratamiento ambientalmente más adecuado de los residuos peligrosos, así como el desarrollo de mercados de materiales obtenidos de la recuperación y del reciclaje de residuos peligrosos.

La articulación del Plan Nacional con los correspondientes planes autonómicos se garantizará mediante convenios bilaterales; la coordinación multilateral se mantendrá a través de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

La participación social se garantiza a través del Consejo Asesor de Medio Ambiente y de las organizaciones que lo integran.

1. Diagnóstico de la situación actual

Con ocasión de la elaboración en 1989 (RCL 1989\1688) del primer Plan Nacional de Residuos Industriales, se puso de manifiesto la grave acumulación en el suelo de residuos peligrosos que supone un elevado riesgo para la salud humana, los recursos hídricos, la calidad de la producción vegetal, etc., y por lo tanto con importantes repercusiones a nivel no sólo ambiental, sino sobre todo social y económico. Se considera que un espacio está contaminado cuando su calidad natural ha sido alterada por la presencia de componentes de carácter tóxico y peligroso de origen antrópico con el consiguiente desequilibrio en las funciones propias del suelo.

A partir de 1991 el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente comenzó la realización de un primer Inventario de Espacios Contaminados que, abarcando todo el territorio, sirviese de aproximación inicial. El Inventario Nacional se basó en la identificación, bajo la experiencia de los países pioneros en este campo, de las actividades potencialmente contaminantes por generar residuos tóxicos y peligrosos y de los emplazamientos presuntamente contaminados por los mismos, así como en la caracterización en campo de un número determinado de ellos, de cara a una primera diagnosis de la situación, respecto al tipo de contaminación existente a los aspectos sobre el medio hídrico, el uso del suelo, etc., a los sistemas de tratamiento evaluados técnica y económicamente, y a las necesidades de infraestructuras y programas de actuación a corto, medio y largo plazo.

El primer inventario ha servido además, para demostrar la urgencia de seguir investigando y caracterizando nuevos emplazamientos y, en esta línea, se ha procedido a su ampliación. La segunda fase iniciada en 1994 durará dos años y tiene como objetivo identificar nuevos emplazamientos potencialmente contaminados y caracterizar otros 115 espacios contaminados ya identificados.

Actualmente, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda tiene identificadas e inventariadas un total de 18.142 actividades industriales que por su tamaño (número de empleados y consumo energético), probabilidad de contaminar (tipo de actividad, sistemas de transporte y almacenamiento) y toxicidad de las sustancias, son focos potenciales de generar espacios contaminados. Se han detectado asimismo un número de 4.532 emplazamientos identificados como potencialmente contaminados por el tipo, concentración de contaminantes y potencial de dispersión de los mismos, el sistema biofísico y antrópico en el que se encuentra y por la vulnerabilidad que presentan estos medios.

Del total de emplazamientos identificados, 249 fueron sometidos a un proceso de caracterización en campo y posteriormente evaluados en función del daño y riesgo que presentaban para la salud pública, recursos naturales y el medio ambiente. El resultado se describe en el cuadro 1.

CUADRO 1

INVENTARIO NACIONAL DE ESPACIOS CONTAMINADOS

Actividades industriales y emplazamientos potencialmente contaminados

Comunidad Autónomas	Actividades industriales	Emplazamientos inventariados	Emplazamientos caracterizados
Andalucía	1.396	618	31
Aragón	717	321	-
Asturias	394	153	12
Baleares	303	12	2
Canarias	396	222	9
Cantabria	238	77	5
Castilla y León	811	399	21
Castilla-La Mancha	287	397	11
Cataluña	4.913	577	40
Valencia	2.330	307	32
Extremadura	183	29	4
Galicia	860	524	1
Madrid	2.277	222	16
Murcia	469	73	8
Navarra	334	23	6
País Vasco	2.059	539	30
La Rioja	153	34	3
Ceuta-Melilla	22	5	1
Total	18.142	4.532	250

Nota: En Aragón no se caracterizaron emplazamientos por tenerlos identificados en el estudio de «Localización, caracterización y análisis de riesgos de Espacios Contaminados por Residuos Industriales en Aragón y elaboración de un plan de restauración de los mismos», realizado por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Dirección General de Medio Ambiente.

Los datos recabados sobre los 249 emplazamientos caracterizados indican que:

La práctica totalidad de los emplazamientos no cumplen las exigencias legales, siendo el acceso libre en el 59 por 100 de los mismos.

El 27 por 100 de los emplazamientos se sitúa en suelo urbano, el 26 por 100 en suelo no urbanizable, el 21 por 100 en suelo no urbanizable protegido, el 14,5 por 100 en suelo sin planeamiento y el 11,6 por 100 en suelo urbanizable programado, estando la mayoría (27 por 100) muy

próximos a cascos urbanos (menos de 100 metros) e incluso dentro de ellos, y tan sólo el 17 por 100 a más de 2 kilómetros.

El riesgo de contaminación de las aguas subterráneas es alto en el 60 por 100 de los emplazamientos, ya que se sitúan en terrenos de permeabilidad media o alta. En cuanto al grado de afección de las aguas superficiales, puede estimarse igualmente alto ya que casi el 50 por 100 de los mismos se encuentran a menos de 50 metros del cauce.

En cuanto a los contaminantes analizados en suelos mayoritariamente figuran metales pesados, aceites minerales, hidrocarburos, particularmente los aromáticos (BTEX) y fenoles, y algunos muy tóxicos como el HCH, DDT, PCB's, arsénico y mercurio.

Del total de los emplazamientos estudiados y caracterizados, 61 se consideran de prioridad alta por la grave afección a las aguas subterráneas, su inminente reclasificación urbanística, la especial peligrosidad de los contaminantes presentes en ellos, su proximidad a cascos urbanos o por tratarse de zonas de dominio público hidráulico o de servidumbre hidráulica.

En 85 emplazamientos no se evidencian graves daños ambientales por lo que pueden contemplarse como emplazamientos a recuperar a medio plazo. Siempre que el nivel de riesgo conceda un margen suficiente de tiempo, en estos emplazamientos podrán realizarse, en cualquier caso, investigaciones más detalladas tanto de la afección medioambiental que originan como de la técnica a emplear, pudiendo realizarse experiencias piloto para confirmar la mejor técnica de restauración.

Los 128 espacios restantes precisan de medidas de saneamiento y recuperación a largo plazo, sin requerir de actuaciones a realizar de forma inmediata, pero exigen se precisará de un programa de vigilancia y control para detectar a tiempo cualquier cambio en el nivel de riesgo, bien sea por un incremento de la contaminación, afección de otros medios o por un cambio en los usos del suelo o del agua afectada.

Teniendo en cuenta los datos adicionales aportados por las Comunidades Autónomas se ha avanzado de forma conjunta hacia el esquema de actuaciones a desarrollar y su calendario, de acuerdo con el cuadro 2.

CUADRO 2

Actuaciones a desarrollar sobre espacios contaminados a partir del Inventario Nacional y de las propuestas de las Comunidades Autónomas

Comunidad Autónoma	Emplazamientos en los que se proponen actuaciones:			
	Corto plazo	Medio plazo	Largo plazo	Total
Andalucía (1)	6	8	16	30
Aragón (2)	6	7	15	28
Asturias	0	4	8	12
Baleares	1	0	1	2
Canarias	2	4	3	9
Cantabria	0	1	4	5
Castilla y León	5	4	12	21
Castilla-La Mancha (3)	1	5	3	9

Cataluña	7	17	16	40
Extremadura	0	1	3	4
Galicia	4	3	12	19
Madrid (4)	4	4	6	14
Murcia	5	3	2	10
Navarra	2	1	3	6
País Vasco	13	13	4	30
La Rioja	0	0	3	3
Valencia	5	10	17	32
Total	61	85	128	274

(1) Incluido Ceuta y Melilla. En uno de los emplazamientos caracterizados en esta Comunidad no se proponen actuaciones al considerarse que debe realizarse una investigación más detallada.

(2) Actuaciones prioritarias para acometer a corto plazo propuestas por la DGA en el Plan de Restauración de Espacios Contaminados.

(3) En dos de los espacios caracterizados en esta Comunidad no se proponen actuaciones al considerarse que debe realizarse una investigación más detallada.

(4) En dos de los emplazamientos caracterizados en esta Comunidad no se proponen actuaciones al considerarse que debe realizarse una investigación más detallada.

2. Objetivos y líneas de actuación del Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados

La protección del suelo es un objetivo ambiental prioritario. La gravedad de los problemas de contaminación acumulada en el pasado, y que sigue incrementándose en la actualidad, obliga a actuar de forma muy urgente. La acción pública no anula, en ningún caso, la responsabilidad de quienes causaron o causan la situación actual; por lo tanto, deben emprenderse cuantas iniciativas legales procedan, como de hecho ya se ha llevado a cabo en algunos emplazamientos gravemente contaminados.

En el cuadro 3 se describen los objetivos y principales líneas de actuación del presente plan. Como puede apreciarse, buena parte de las medidas preventivas necesarias para evitar la ulterior degradación del suelo, están ya incorporadas en el Plan Nacional de Residuos Peligrosos. El escenario temporal de ambos planes es diferente, debido a la cadencia previsible de las actuaciones a acometer, ya que se requerirá un dilatado período de estudios de caracterización y de análisis de las soluciones más idóneas en cada caso. Partiendo del actual nivel de conocimiento, puede fijarse, para el año 2005, un objetivo de caracterización de otros 1.650 emplazamientos (con lo que se alcanzaría casi la mitad de los suelos inventariados), y la recuperación de 275 suelos contaminados, dando prioridad a los 61 emplazamientos ya identificados como los de mayor riesgo del orden de 38 millones de metros cúbicos de suelo y más de 9 millones de metros cúbicos de aguas subterráneas. Para ello, resulta imprescindible -además del esfuerzo financiero descrito en los cuadros ...- elaborar normas específicas, hoy día inexistentes a nivel estatal, que en particular establezcan:

Standard de calidad de los suelos según los usos.

Certificación de suelo no contaminado antes de autorizar cualquier uso residencial o productivo.

La trasposición de la Directiva comunitaria sobre vertederos, con las instrucciones técnicas complementarias precisas.

Elaboración de instrucciones técnicas complementarias sobre la toma de muestras, los análisis de laboratorio y los procedimientos de investigación.

La sociedad estatal EMGRISA actuará facilitando el asesoramiento y, en su caso, la realización de los proyectos concretos, así como la publicación de guías metodológicas para el análisis de la contaminación del suelo y de su incidencia ambiental.

La recuperación de suelos implicará un paulativo aumento de las necesidades de infraestructuras aptas -en particular en cuanto a depósitos de seguridad- que deberá irse incorporando a las previsiones ya contenidas en el Plan Nacional de Residuos Peligrosos.

CUADRO 3

Objetivos y principales líneas de actuaciones del Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados 1995-2005

Objetivos prioritarios	Principales líneas de actuación
Prevención de la contaminación del suelo.	Todas las incluidas en el programa de Prevención del Plan Nacional de Residuos Peligrosos.
	Nuevos análisis que permitan prever la potencialidad de contaminación de suelos por actividades o uso de determinadas sustancias.
	Aprobación de normativa específica adecuada.
	Apoyo a la I + D dirigida a la caracterización de suelos.
Saneamiento y recuperación de los suelos contaminados.	Avance sistemático en la identificación y caracterización de suelos contaminados.
	Definición y desarrollo de las actuaciones de recuperación y saneamiento.
	Control y vigilancia de los emplazamientos identificados hasta su saneamiento.
	Iniciativas en el marco de la legislación vigente contra los responsables de la contaminación del suelo.

3. La financiación del Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados

Las inversiones necesarias para la consecución de los objetivos de este Plan ascienden, para el período 1995-2005, a 132.000 millones de pesetas. La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda aportará -con cargo a sus presupuestos o canalizando recursos del Fondo de Cohesión a proyectos de las Comunidades Autónomas- el 50 por 100 de dicho importe, cofinanciando el coste de los estudios y obras necesarias para la recuperación de los suelos. Las Comunidades Autónomas garantizarán la titularidad pública de los terrenos y aportarán el resto de los recursos precisos, pudiéndose resarcir las Administraciones de los gastos en que incurran si se consiguen ingresos derivados de eventuales acciones legales de los responsables de la contaminación del suelo o de la

revalorización de los terrenos, una vez rehabilitados. Cualquier plusvalía debe en cualquier caso revertir al erario público, y, en la medida de lo posible, constituir recursos adicionales para seguir actuando en los suelos contaminados.

El Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente en el caso que dejaran de existir los Fondos de Cohesión o su dotación resultara insuficiente, asumirá la diferencia mediante reajustes internos en su presupuesto a costa, en su caso, de otras políticas del Departamento.

El cuadro 4 distribuye los recursos necesarios de acuerdo con los cuatro programas principales de actuación (identificación y caracterización, elaboración de proyectos, ejecución de los proyectos y planes de seguimiento y control).

En el cuadro 5 se realiza una aproximación tentativa a la distribución territorial de las cuantías con cargo a los presupuestos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda o procedentes de los Fondos de Cohesión para proyectos de las Comunidades Autónomas. Dicha distribución tiene en cuenta la caracterización de suelos hasta ahora realizada y contrastada con las Comunidades Autónomas, así como las posibilidades concretas de actuar, acordadas con éstas. Pero, a partir de 1996, la distribución inicial debe considerarse como una estimación de la intensidad del problema en cada ámbito territorial y por lo tanto la asignación de recursos deberá revisarse, al menos cada dos años, a la vista de las posibilidades efectivas de actuar y de los nuevos conocimientos, sobre la materia en general, y sobre los nuevos emplazamientos, que en su caso se identifiquen.

CUADRO 4

Recursos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y de los Fondos de Cohesión. Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados

Subprogramas	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Identificación y caracterización	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	1.210
Proyecto de recuperación	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	5.500
Ejecución del proyecto	930	4.190	2.590	1.540	1.490	1.410	8.960	8.960	8.960	8.960	9.064	57.054
Plan de seguimiento y control	-	100	150	200	250	330	330	330	330	330	330	2.680
Total	1.540	4.900	3.350	2.350	2.350	2.350	9.900	9.900	9.900	9.900	10.004	66.444

CUADRO 5

Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados. Recursos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y del Fondo de Cohesión por Comunidades Autónomas

(En millones de pesetas)

Comunidades Autónomas	Total 1995-2000	Total 1995-2005
Andalucía	1.372	19.959
Aragón	1.853	3.550
Asturias	600	876
Baleares	105	105
Canarias	390	2.238
Cantabria	210	739
Castilla-La Mancha	130	130
Castilla y León	1.236	1.822
Cataluña	2.052	10.707
Extremadura	295	335
Galicia	930	1.780
La Rioja	205	205
Madrid	1.860	3.131
Murcia	1.150	4.800
Navarra	625	625
País Vasco	2.185	12.950
Valencia	1.642	2.492
Total	16.840	66.444

CORRECCION DE ERRORES CON MARGINAL 1995\2155

En la página 3685, segunda columna, donde dice: «ANEXO. Plan Nacional ... (1995-2000)», debe decir: «Plan Nacional ... (1995-2005)».

En la página 3685, segunda columna, en el apartado Introducción, segundo párrafo, donde dice: «El Plan Nacional ... (1995-2000)», debe decir: «El Plan Nacional ... (1995-2005)».

En la página 3686, segunda columna, en el total de la cuarta columna del cuadro, donde dice: «249», debe decir: «250».

En la página 3686, segunda columna, segundo párrafo tras el cuadro, donde dice: «... recabados sobre los 249...», debe decir: «... recabados sobre los 250...».

En la página 3688, en el cuadro 4, columna año 2000, subprograma de identificación y caracterización, donde dice: «210», debe decir: «110».

En la página 3689, en el cuadro 5, en el total de la segunda columna (total 1995-2000), donde dice: «18.840», debe decir: «16.840».