



# **PLAN DE SUELOS CONTAMINADOS DEL PAÍS VASCO 2007-2012**

**Documento aprobado en Consejo de Gobierno de 26 de  
diciembre de 2007**



# ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1 INTRODUCCIÓN AL DOCUMENTO .....</b>	<b>1</b>
1.1 Antecedentes .....	1
1.2 Justificación y alcance del plan .....	2
<i>Razones para una política y un plan de suelos contaminados.....</i>	<i>2</i>
<i>Alcance del plan.....</i>	<i>4</i>
1.3 Estructura y contenidos .....	5
1.4 Proceso de definición del plan: principales elementos .....	6
<b>2 LA POLITICA DE PROTECCIÓN DEL SUELO EN EUROPA .....</b>	<b>9</b>
2.1 Introducción .....	9
2.2 Marco legal de los suelos contaminados en Europa .....	9
2.3 Instrumentos técnicos .....	11
2.4 Financiación de suelos contaminados .....	12
2.5 Resumen y conclusiones .....	15
<b>3 AVANCES DE LA POLÍTICA VASCA DE PROTECCIÓN DEL SUELO FRENTE A LA CONTAMINACIÓN .....</b>	<b>16</b>
3.1 El origen: la propuesta de plan director para la protección del suelo .....	16
3.2 Avances de la política de suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	16
<b>4 MARCO LEGAL DEL PLAN DE SUELOS CONTAMINADOS .....</b>	<b>23</b>
4.1 Legislación estatal .....	24
4.2 Legislación de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	25
4.3 Propuesta de legislación común europea .....	28
<b>5 SITUACIÓN Y RETOS DE LA CONTAMINACIÓN DE SUELOS.....</b>	<b>32</b>
5.1 El modelo Pfeir. un modo innovador de entender la contaminación del suelo y sus efectos .....	32
<i>FUERZAS MOTRICES. Los motores de la generación de suelos contaminados</i>	<i>34</i>

<i>Las actividades económicas potencialmente contaminantes del suelo y la construcción sobre emplazamientos contaminados.....</i>	<i>35</i>
<i>El urbanismo y la ocupación de suelo.....</i>	<i>37</i>
<i>PRESIONES. Las principales causas de la contaminación del suelo.....</i>	<i>38</i>
<i>ESTADO. La alteración de la calidad del suelo.....</i>	<i>41</i>
<i>IMPACTOS. Los riesgos asociados al suelo contaminado.....</i>	<i>46</i>
<i>Impactos para la salud y los ecosistemas.....</i>	<i>46</i>
<i>Impacto económico.....</i>	<i>48</i>
<i>RESPUESTAS. Los retos del plan de suelos contaminados.....</i>	<i>49</i>
<i>Los factores que impulsan la recuperación de suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco: la legislación, el urbanismo y el aumento de la conciencia ambiental.....</i>	<i>49</i>
<i>El marco legal y la aceleración en la intervención en materia de protección del suelo frente a la contaminación.....</i>	<i>50</i>
<i>El urbanismo como catalizador de la recuperación de suelo potencialmente contaminado.....</i>	<i>50</i>
<i>Conciencia ambiental.....</i>	<i>54</i>
<b>5.2 Los retos de la política de protección del suelo.....</b>	<b>55</b>
<b>6 FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL SUELO FRENTE A LA CONTAMINACIÓN.....</b>	<b>58</b>
<b>6.1 Principios y directrices estratégicas.....</b>	<b>59</b>
<i>Directrices estratégicas.....</i>	<i>60</i>
<i>Principios generales.....</i>	<i>62</i>
<b>6.2 La Visión: Una gestión del suelo que asegura el mínimo impacto</b>	<b>64</b>
<b>6.3 Los objetivos estratégicos: Los factores que hacen avanzar hacia la visión.....</b>	<b>65</b>
<i>Objetivo 1. Prevenir la alteración de la calidad del suelo.....</i>	<i>65</i>
<i>Objetivo 2. Impulsar la recuperación racional de los suelos contaminados....</i>	<i>67</i>
<i>Objetivo 3. Reutilizar suelos desocupados y alterados en su calidad para ubicar nuevos usos.....</i>	<i>69</i>
<i>Objetivo 4. Valorizar suelos asignándoles nuevos usos no contaminantes y de alto valor añadido.....</i>	<i>70</i>

<b>7 PLAN DE ACCIÓN .....</b>	<b>72</b>
<b>7.1 Programa EZAGUTU.....</b>	<b>74</b>
<i>LA 1. Recopilación, organización y gestión de la información relativa a la calidad del suelo.....</i>	<i>74</i>
<i>LA 2. Generación de conocimiento.....</i>	<i>76</i>
<i>LA 3. Sensibilización, información y formación .....</i>	<i>77</i>
<b>7.2 Programa ERAGIN.....</b>	<b>78</b>
<i>LA 4. Optimización de la actuación del órgano ambiental y la aplicación de la legislación de suelos contaminados.....</i>	<i>78</i>
<i>LA 5. Creación de las condiciones de colaboración entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados. 79</i>	
<b>7.3 Programa EKIN .....</b>	<b>80</b>
<i>LA 6. Prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados .....</i>	<i>80</i>
<i>LA 7. Búsqueda de soluciones a la recuperación de emplazamientos contaminados .....</i>	<i>81</i>
<i>LA 8. Reutilizar emplazamientos desocupados y alterados en su calidad.....</i>	<i>83</i>
<i>LA 9. Gestión de suelos potencialmente contaminados sin actuaciones urbanísticas previstas. Revalorizar .....</i>	<i>84</i>
<b>8 MOVILIZACIÓN DE RECURSOS Y FINANCIACIÓN DEL PLAN.....</b>	<b>86</b>
<b>8.1 Criterios para la cuantificación económica .....</b>	<b>86</b>
<b>8.2 Desglose económico.....</b>	<b>86</b>
<b>9 GESTIÓN DEL PLAN.....</b>	<b>91</b>
<b>9.1 Órganos de gestión .....</b>	<b>91</b>
<i>Dirección del Plan .....</i>	<i>91</i>
<i>Unidad técnica de gestión .....</i>	<i>92</i>
<i>Grupos de impulso .....</i>	<i>92</i>
<b>9.2 Cuadro de mando .....</b>	<b>93</b>
<i>Indicadores de seguimiento.....</i>	<i>93</i>
<i>Evaluaciones intermedias .....</i>	<i>94</i>
<b>ANEXO I. NOTAS DE LA REUNIÓN CON EXPERTOS.....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE ACCIONES .....</b>	<b>99</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Relación de las fuerzas motrices con las diferentes presiones que pueden generar .....	38
Tabla 2: Sustancias contaminantes identificadas: número de casos en los que han aparecido las distintas sustancias en cada medio en concentraciones superiores al VIE-B en las investigaciones realizadas.....	44
Tabla 3: Superficie del inventario de emplazamientos potencialmente contaminada con uso urbanístico definido (Ha).....	47
Tabla 4: Principales motivos de las investigaciones en suelos (potencialmente) contaminados en 2003 y 2004 expresados en porcentaje de superficie investigada .....	51
Tabla 5: Demanda de suelo potencialmente contaminado afectado por el planeamiento urbanístico. Escenario tendencial y escenario plan.....	53
Tabla 6: Grado de sensibilización ambiental de las empresas vascas .....	55
Tabla 7: Programas, líneas de actuación y acciones previstas en el plan .....	74
Tabla 8: Estimación del presupuesto público (millones de euros) a invertir en la ejecución del Plan de Suelos Contaminados 2007-2012 .....	87
Tabla 9: Recursos económicos totales (millones de euros) necesarios para la implantación del Plan de Suelos Contaminados 2007-2012.....	90
Tabla 10: Presupuesto a destinar en recursos humanos (millones de euros) necesario para la implantación del Plan de Suelos Contaminados 2007-2012 ....	90
Tabla 11: Recursos humanos necesarios .....	90
Tabla 12: Indicadores del Plan .....	94

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Figura 1: Fases del proceso de elaboración del Plan .....	7
Figura 2: Tipo de instrumentos de financiación empleados en países europeos..	13
Figura 3: La experiencia europea de los fondos público-privados.....	14
Figura 4: La experiencia europea de los acuerdos y alianzas público-privadas ...	14
Figura 5: Resumen del contenido de la propuesta de Directiva marco de protección del suelo .....	30
Figura 6: Modelo FPEIR adaptado a la situación de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	33
Figura 7: Participación de cada grupo de emplazamientos sobre el total de emplazamientos (izquierda) y sobre la superficie total (derecha) .....	36
Figura 8: Evolución del VAB sectorial .....	36
Figura 9: Evolución de la gestión de residuos peligrosos. ....	39
Figura 10: Evolución del número de incidencias con repercusiones sobre la calidad del suelo .....	39
Figura 11: Evolución del número de vertederos y puntos de vertido inventariados de la Comunidad Autónoma del País Vasco por Territorio Histórico .....	40
Figura 12: Evolución de la cantidad de materiales excavados gestionados como residuos peligrosos.....	41
Figura 13: Distribución espacial de los suelos potencialmente contaminados de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	42
Figura 14: Distribución de emplazamientos (izquierda) y de superficie ocupada (derecha) por tipologías de suelo potencialmente contaminado (%) .....	44
Figura 15: Distribución del coste económico entre tareas .....	49
Figura 16: Porcentaje de emplazamientos y superficie potencialmente contaminada cuya recuperación será impulsada por el urbanismo .....	52
Figura 17: Valores, visión, condiciones y objetivos finales .....	58
Figura 18: Valores de la política vasca de suelos.....	59
Figura 19: Motor estratégico.....	72
Figura 20: Modelo de gestión.....	91





# 1 INTRODUCCIÓN AL DOCUMENTO

## 1.1 ANTECEDENTES

Los **primeros casos de contaminación** del suelo detectados en la Comunidad Autónoma del País Vasco a **principios de los años noventa** pusieron de manifiesto la posibilidad de que el suelo, un medio al cual se había prestado muy poca atención hasta entonces, estuviera sufriendo las consecuencias de una **larga historia industrial** que se había desarrollado con el único objetivo de producir. La protección del medio ambiente, que en los últimos años se había dirigido fundamentalmente a la conservación de la calidad del agua y del aire, había dejado de lado al medio que ejerce, entre otras, una función de interfase reguladora del resto de compartimentos ambientales: el suelo.

Ante la evidencia de que aquellos no se podían considerar casos aislados, el Gobierno Vasco decidió iniciar el diseño de una estrategia de acción para la protección del suelo frente a la contaminación. Esas acciones culminaron en una propuesta de ***Plan director para la protección del suelo de la Comunidad Autónoma Vasca (1994)***.

Esta propuesta de plan director, aunque no fue presentada para su aprobación, **ha dirigido las actuaciones emprendidas en esta materia en el País Vasco** en los últimos años, impulsando el desarrollo de una política avanzada a nivel estatal, atenta siempre a los movimientos del mercado y la reconversión urbanística, principal motor de la intervención en suelos contaminados, y a las estrategias implantadas por los países más implicados en la búsqueda de soluciones.

La **necesidad de seguir avanzando** en la prevención de nuevas afecciones a la calidad del suelo, la resolución de los casos más urgentes y la planificación de la intervención en aquellos emplazamientos en los cuales la acción no se percibe como tan inmediata, que fueron las bases de aquel plan director, son también las líneas filosóficas que subyacen bajo la ***Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco***.

Esta Ley ha culminado el largo proceso a través del cual se han diseñado y puesto en marcha mecanismos y herramientas en todos los ámbitos de intervención para una **actuación integral en el ámbito de la protección del suelo frente a la contaminación**. La Ley recoge, además, los **instrumentos de la política de suelos** de que disponen las administraciones públicas para prevenir la aparición de nuevas alteraciones en los suelos, dar solución a los casos más urgentes y planificar la resolución del pasivo heredado en forma de suelos contaminados. El **Plan de Suelos Contaminados** se encuentra entre estos instrumentos.

### **Artículo 34 de la Ley 1/2005**

El Gobierno de la Comunidad Autónoma, a propuesta del órgano ambiental, aprobará un Plan de Suelos previo informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente del País Vasco, con objeto de establecer las directrices de actuación en materia de suelos contaminados.

El proceso de planificación de la protección del suelo frente a la contaminación requiere **actualizar los conceptos, contenidos y herramientas del Plan Director** a la realidad actual y a la experiencia adquirida en los últimos años. Con ese objetivo, y en cumplimiento de los mandatos de la Ley 1/2005 y la responsabilidad con las metas y objetivos de la **Estrategia Vasca de Desarrollo Sostenible** y el **Programa Marco Ambiental** se ha diseñado este *Plan de suelos contaminados del País Vasco 2007-2012*.

## 1.2 JUSTIFICACIÓN Y ALCANCE DEL PLAN

### Razones para una política y un plan de suelos contaminados

El suelo es un recurso no renovable que ha sufrido durante los últimos siglos una presión creciente que menoscaba las funciones vitales que el suelo desarrolla para el equilibrio global del planeta. Esta presión creciente ha dado origen a la degradación del suelo que, debido a la elevada capacidad de este medio para fijar, filtrar y absorber los contaminantes, no se hace palpable - en contraposición con lo que ha podido ocurrir con el agua o el aire -, hasta que se encuentra en un estado avanzado.

Por su parte, la degradación del suelo, en su calidad de interfase entre los diferentes compartimentos ambientales, ejerce un impacto, difícilmente cuantificable *a priori*, sobre las aguas subterráneas y superficiales, la salud humana, el cambio climático, la biodiversidad y la seguridad de los alimentos. Todo esto tiene un efecto en el conjunto del medio ambiente, que compromete el uso sostenible del suelo y la funcionalidad que podría desplegar para las generaciones futuras.

Desde un punto de vista más "práctico", estudios recientes realizados en los Países Bajos han demostrado una relación directa entre la contaminación del suelo y la afección de la salud, calculando entre 200 y 250 las defunciones al año que se producen por la exposición a la contaminación procedente de este medio. Este mismo estudio estima entre 5 y 8 billones de euros al año el impacto económico de la contaminación incluyendo en este concepto no sólo los costes que se derivan de la investigación y la recuperación de los emplazamientos contaminados sino también los costes de la sanidad, las pérdidas en las actividades económicas o la reducción del precio del suelo, entre otros.

Estas razones han justificado el diseño de políticas de protección del suelo frente a la contaminación en otros ámbitos geográficos. Conformen también, junto con las cuestiones que se señalan a continuación, los argumentos por los que se considera una prioridad la elaboración de un plan de suelos en la Comunidad Autónoma del País Vasco que ponga los medios necesarios para prevenir la contaminación del suelo y continuar con la limpieza de una parte considerable de suelos ya alterados en su calidad por la contaminación:

- El desarrollo y crecimiento de los núcleos urbanos en el País Vasco ha estado fuertemente unido al **desarrollismo industrial del siglo veinte**, que ha configurado un urbanismo muy agresivo para las personas, con una elevada

densidad de población en un entramado que mezcla zonas residenciales e industriales.

- La crisis de los años setenta y el posterior proceso de **reestructuración industrial** que se inicia en la década de los noventa, unida al impulso de un nuevo sistema urbano que busca la creación de nuevos espacios de convivencia, ha conducido a la necesidad de **reutilizar suelo industrial alterado en su calidad por la presencia de sustancias contaminantes**, para otros usos más sensibles. Un buen ejemplo de este proceso, son los desarrollos urbanísticos en el eje de la Ría del Nervión, donde se han creado espacios de gran centralidad y calidad urbana en lo que otrora fueron suelos ocupados por industria pesada con un alto potencial contaminante.
- El *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco* ha identificado más de 5.000 actividades actualmente en funcionamiento susceptibles de contaminar el suelo sobre las que será necesario ejercer un control con objeto de prevenir la incorporación de contaminantes al suelo. Este inventario al que se hace referencia constituye la principal herramienta de diagnóstico sobre la que se fundamenta el presente Plan y es el fruto de varios años de trabajo dedicados a la recopilación de datos sobre estas actividades. Por otro lado, esta herramienta contiene datos previos que no tienen necesariamente por qué coincidir con el "inventario de suelos con actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo" que recoge el capítulo VI de la Ley 1/2005, para la prevención y control de la contaminación del suelo, deberá ser aprobado, en su caso, por el Gobierno de la Comunidad Autónoma.
- Sobre alrededor del **16,5% de la superficie útil de la Comunidad Autónoma del País Vasco, correspondiente a 7.898 Ha, se han desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo** como consecuencia de la larga tradición industrial de los últimos dos siglos. Partiendo de los resultados obtenidos en las investigaciones realizadas en los últimos años y realizando una extrapolación sobre la totalidad de la superficie inventariada como susceptible de estar contaminada, se estima que la superficie total alterado o contaminada se encuentra entre 1.279 y 3120 Ha, equivalente al 2.7-6.5% de la superficie útil del País Vasco.
- En los próximos 15 años se prevén **intervenciones urbanísticas en aproximadamente el 50 % de los emplazamientos inventariados** como potencialmente contaminados. La intervención requerirá de la adecuación de la calidad del suelo a los nuevos usos y de la gestión adecuada de los materiales a excavar por necesidades de obra con objeto de evitar la generación de nuevos suelos alterados en su calidad.
- Existen en el País Vasco 541 parcelas potencialmente contaminadas desocupadas, ubicadas en su mayor parte en áreas de oportunidad urbanística, que a corto y medio plazo serán objeto de desarrollo.
- Los terrenos potencialmente contaminados fuera del circuito urbanístico se localizan generalmente en zonas naturales y rurales en las que los efectos sobre los ecosistemas o sobre otros medios pueden ser relevantes.

Las consecuencias de la contaminación del suelo que a medida que pasan los años se muestran cada vez más nítidas y la magnitud de estas cifras indica que la situación de la Comunidad Autónoma del País Vasco requiere de una actuación decidida y un esfuerzo importante en este sentido.

## Alcance del plan

El *Plan de suelos contaminados de la 2007-2012* emerge de la **Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020** y de la responsabilidad con las metas y objetivos del **Programa Marco Ambiental 2002-2006**. Es, además, un mandato de la *Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco*.

**Considerando el esfuerzo del Gobierno Vasco, que con la propuesta del Plan director para la protección del suelo (1994) inició numerosas actuaciones...**

*Entre ellas, el esfuerzo por profundizar en el estado de la contaminación del suelo - cuyo fruto fue el inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo-, la elaboración de las guías metodológicas o la aprobación de la Ley 1/2005 sobre prevención y corrección de la contaminación del suelo.*

**... y tras años de experiencia actuando en materia de suelos contaminados...**

*Respondiendo a las necesidades del momento relacionadas con suelos que entrañaban un riesgo para la población o con regeneraciones de amplias áreas urbanas.*

**..., el actual Plan nace con la vocación de seguir avanzando** en las ideas y reflexiones de aquel plan director y **añadir** a aquellas las **nuevas necesidades** percibidas tras varios años trabajando en la materia y tras la aprobación varias normas, que han configurado un nuevo marco legal, a las que dará respuesta poniendo en marcha **instrumentos e ideas innovadoras** y movilizándolo una cantidad suficiente de **recursos**.

En lo que se refiere al alcance de este plan, son varias las perspectivas desde las cuales se delimita su ámbito de aplicación:

- **Periodo de vigencia y ámbito geográfico.** El Plan abarca las actuaciones que se realizarán en el marco geográfico de la Comunidad Autónoma del País Vasco durante el período 2007-2012. Se ha considerado éste como un periodo de vigencia que permite el establecimiento de objetivos y líneas de actuación en una situación que, en principio, puede considerarse previsible.
- **Ámbito de protección del suelo.** El suelo está sometido, como reconoce la Estrategia temática europea para la protección del suelo, a amenazas de muy diversa naturaleza que menoscaban su capacidad para desarrollar las funciones que le son propias (erosión, salinización, pérdida de materia orgánica, etc.). Este plan limita su alcance a la protección del suelo contra la contaminación, es decir, contra la incorporación de sustancias químicas de origen antrópico. Desarrollará además instrumentos tendentes a reducir el sellado o la artificialización del suelo en tanto en cuanto la reutilización de terrenos afectados por la presencia de sustancias

contaminantes en condiciones de seguridad es una de las posibilidades más factibles en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

- **Alcance de la protección.** En consonancia con los mandatos de la Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo y como su propio título indica, la protección del suelo se contempla desde sus perspectivas tanto preventiva como recuperadora, incluyendo en este último objetivo los emplazamientos que han sufrido una contaminación histórica y aquellos con lo que la ley considera una alteración nueva de su calidad.
- **Tipo de contaminación.** Si bien la contaminación puede tener orígenes muy diversos, este plan se centra en la afección al suelo por las actividades industriales dejando fuera de su ámbito de aplicación otras posibles causas como, por ejemplo, las derivadas de la agricultura intensiva. Aunque la mayor parte de las acciones propuestas se dirigen a la denominada contaminación puntual, es decir la que se produce en el emplazamiento en el que se desarrolla la actividad contaminante del suelo, es también intención del plan reforzar las acciones que tímidamente se iniciaron en el pasado en el ámbito de la contaminación difusa.
- **Concepto central de la protección.** La protección del suelo se articulará alrededor del concepto “gestión del suelo basada en el riesgo” (RBLM - **R**isk **B**ased **L**and **M**anagement) con el objetivo de afrontar las acciones en esta materia desde una perspectiva realista, progresiva en el tiempo y que atienda al principio de sostenibilidad del uso del suelo.

<b>Ámbito de aplicación del Plan de suelos contaminados del País Vasco 2007-2012</b>	
➔ <b>Ámbito geográfico</b>	Comunidad Autónoma del País Vasco
➔ <b>Periodo de vigencia</b>	2007-2012
➔ <b>Ámbito de protección</b>	<i>Objetivo principal:</i> Protección del suelo contra la contaminación química de origen antrópico
	<i>Objetivo secundario:</i> Limitación del sellado o artificialización
➔ <b>Alcance de la protección</b>	Prevención y recuperación
	Emplazamientos que sufren contaminación histórica y contaminación nueva
➔ <b>Tipo de contaminación</b>	Contaminación de origen industrial
	Contaminación puntual y difusa
➔ <b>Concepto central de la protección</b>	Gestión del suelo basado en el riesgo (RBLM – <b>R</b> isk <b>B</b> ased <b>L</b> and <b>M</b> anagement)

### 1.3 ESTRUCTURA Y CONTENIDOS

El presente documento recoge el **esquema de intervención y programación política del Gobierno** para la prevención y corrección de la contaminación del suelo en la Comunidad Autónoma del País Vasco durante el periodo 2007-2012. Este desarrollo se estructura en nueve capítulos y un anexo con los contenidos que se describen brevemente a continuación.

Este **primer capítulo** recoge, junto al ámbito en el que se enmarca el plan, una completa descripción de los **procesos** de análisis, elaboración y concertación desarrollados para la elaboración del documento. El **capítulo 2** ofrece una visión general de la **política de suelos contaminados de diferentes países europeos**

que puedan servir de referencia para plantear herramientas y soluciones al caso específico del País Vasco. Se complementa con las principales conclusiones de una **jornada de trabajo con expertos internacionales** en la que se contrastaron dichas políticas y su aplicabilidad al contexto vasco (**Anexo I**).

En el **capítulo 3** se evalúan los **avances** más significativos que ha experimentado la política de protección del suelo frente a la contaminación en los **últimos años** con el objeto de valorar si estos avances se ajustan a los objetivos del plan y a la dirección que siguen actualmente las políticas más avanzadas.

Debido a la importancia del papel que juega el **marco legal** y en la medida en la que la Comunidad Autónoma del País Vasco ha sido pionera en la aprobación una ley específica de prevención y corrección de la contaminación del suelo, el **capítulo 4** se dedica exclusivamente al desarrollo de este aspecto. El **capítulo 5** constituye el grueso del **diagnóstico de la situación**.

Una vez contextualizado el plan, definido el enfoque programático del mismo y analizado el diagnóstico, el **Capítulo 6** aborda el análisis del **posicionamiento estratégico** de la Comunidad Autónoma del País Vasco en cada una de las áreas de interés del plan: prevenir la aparición de más suelos contaminados, recuperar/ reutilizar/ valorizar suelos contaminados.

En el **capítulo 7**, se define el **plan de acción** diseñado para cumplir los objetivos y caminar hacia la visión. **Tres programas** de gran alcance se despliegan en una serie de líneas específicas orientadas a la acción (**Anexo II**).

El contenido económico del plan ha sido desarrollado en el **Capítulo 8** mediante un esquema de movilización de recursos en torno a las actuaciones previstas. El **Capítulo 9** establece el esquema de gestión del Plan, definiendo sus principios y órganos de gestión.

## 1.4 PROCESO DE DEFINICIÓN DEL PLAN: PRINCIPALES ELEMENTOS

La elaboración de este *Plan de suelos contaminados 2007-2012* ha partido de la **evaluación exhaustiva de todos aquellos elementos que puedan proporcionar criterios** fundamentados para diseñar una política capaz de afrontar de forma efectiva la protección del suelo frente a la contaminación:

- La magnitud de la **afección del suelo**.
- Las **circunstancias socio-económicas** de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el grado de reconversión económica y urbanística producida en los últimos años.
- Las **necesidades** de los muy diferentes grupos de **agentes** con intereses en la protección y la gestión del suelo.
- Los últimos **avances** técnicos, metodológicos y científicos.
- La **previsión de desarrollo legal**, especialmente de la Unión Europea.

Por otro lado, el **proceso de elaboración** del plan ha contemplado el desarrollo de una metodología compuesta por las fases que se describen a continuación (Figura 1) y que han culminado con el presente documento estratégico.

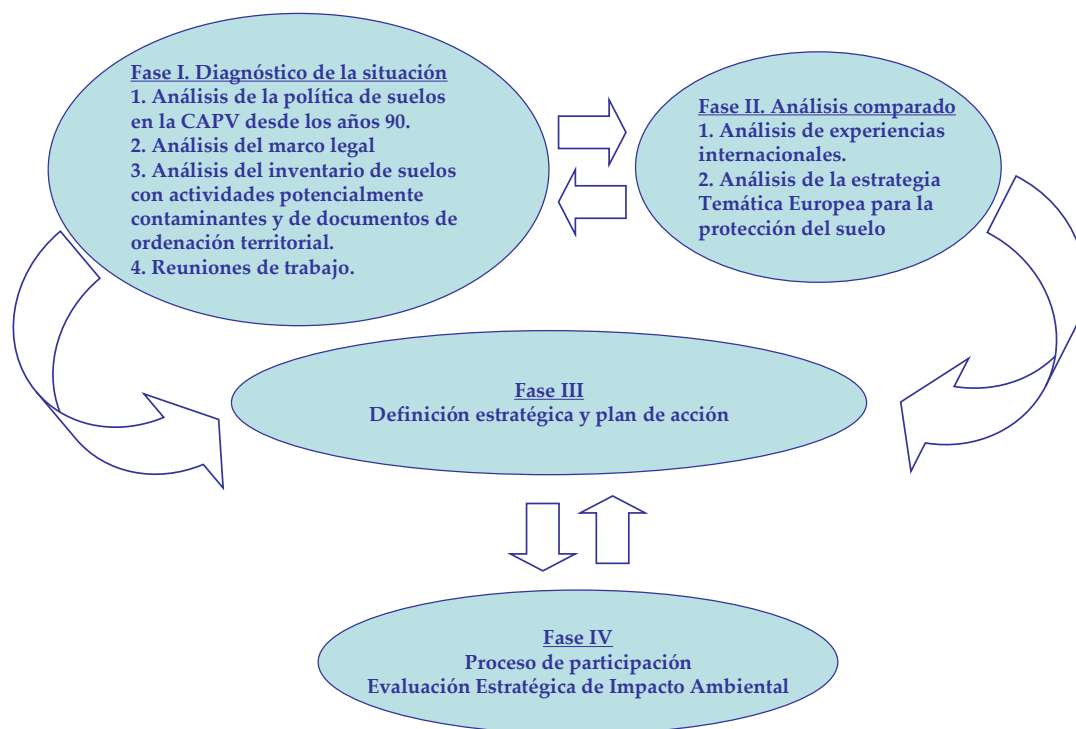


Figura 1: Fases del proceso de elaboración del Plan

### ***Fase I. Diagnóstico de la situación de la Comunidad Autónoma del País Vasco***

Esta fase ha tenido como objetivo valorar la situación actual de la protección del suelo frente a la contaminación en la Comunidad Autónoma del País Vasco a través de la valoración detallada de, fundamentalmente, **tres aspectos**.

- Los avances que se han producido en materia de recuperación y protección del suelo frente a la contaminación desde la redacción de la propuesta de *Plan director para la protección del suelo* (1994).
- El marco legal autonómico, estatal y europeo, que determina las posibilidades y formas de la intervención.
- La situación socio-económica y la magnitud de la problemática de afección al suelo desde una doble perspectiva: por un lado, el estudio de los factores que contribuyen a impulsar la intervención sobre estos suelos y por otro, la aplicación del modelo FPEIR (**f**uerzas motrices, **p**resiones, **e**stado, **i**mpactos y **r**espuestas) con objeto de identificar los puntos clave que requieren que se desarrollen y diseñen mecanismos de respuesta.

## ***Fase II. Análisis comparado***

Al esfuerzo de diagnóstico se han sumado los resultados derivados de la comparación de **experiencias** concretas en otros países y regiones europeas **de referencia para la Comunidad Autónoma del País Vasco** (Alemania, Países Bajos, Flandes, Francia o el Reino Unido). El análisis comparado se ha completado con una jornada de discusión con expertos procedentes de países con aproximaciones diferentes a la protección del suelo y la revisión de la **estrategia temática Europea**. Esto ha permitido situar al País Vasco en un contexto de referencia e identificar “buenas prácticas” adaptables a su situación particular.

## ***Fase III. Proceso de definición estratégica***

En esta fase se han combinado los resultados de las dos anteriores con un intenso **proceso de reflexión interno**, que ha permitido **diseñar la visión o finalidad última** de la política de protección del suelo frente a la contaminación, **establecer los objetivos estratégicos** en que se materializa esa visión y **definir los programas y actuaciones** tanto a corto como a medio plazo que conduzcan a la consecución de los objetivos estratégicos.

## ***Fase IV. Proceso de participación y evaluación estratégica de impacto ambiental***

El fomento de la participación, uno de los principios fundamentales de este *Plan de suelos contaminados 2007-2012*, busca la contribución de todos los agentes socioeconómicos a la elaboración de este documento. En el marco de este plan, este proceso se ha canalizado a través de dos acciones: el desarrollo de un **proceso participativo** que ha dinamizado la aportación de los diferentes grupos y agentes de interés y un **proceso de evaluación estratégica** que ha permitido valorar el plan desde el punto de vista de su impacto ambiental en cumplimiento de la legislación vigente en esta materia<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Decreto 183/2003, de 22 de julio, por el que se regula el procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental y la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente



## 2 LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL SUELO EN EUROPA

### 2.1 INTRODUCCIÓN

La intensa actividad industrial que han soportado los suelos de los países industrializados en Europa, junto a la escasa sensibilización ambiental pasada, han hecho que la **contaminación del suelo** aparezca, al igual que en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de forma **generalizada, aunque con desigual relevancia, en la práctica totalidad del territorio europeo**.

En el año 1999, la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) estimó en **1,5 millones los emplazamientos potencialmente contaminados<sup>2</sup> existentes en Europa**. Tan sólo seis años después, el número de estos terrenos se cifró por este mismo organismo en aproximadamente **2 millones<sup>3</sup>**.

En las últimas dos décadas la mayoría de los países de la Unión Europea han desarrollado **políticas y estrategias** dirigidas a afrontar los retos que plantean la existencia de contaminación en el suelo. Sin embargo, la distinta preocupación con que los países europeos han tratado este tema, y la heterogeneidad en las situaciones de partida de cada uno de ellos, han determinado que su **grado de avance sea diverso**.

A grandes rasgos, la fórmula utilizada se ha basado en el **desarrollo de legislaciones específicas** encaminadas a la protección del suelo y a la resolución de la contaminación heredada del pasado. Además, se ha considerado una prioridad el diseño de los **instrumentos técnicos** necesarios para conocer y resolver los casos existentes y la puesta en marcha de **instrumentos económicos** para movilizar recursos económicos que serán utilizados en la aceleración de las actuaciones de agentes públicos y privados en esta materia.

### 2.2 MARCO LEGAL DE LOS SUELOS CONTAMINADOS EN EUROPA

A pesar de que la existencia de suelos contaminados es generalizada en toda Europa, **no existe aun una legislación europea** común que aborde específicamente la protección de este recurso. En el capítulo 4 se describen las actuaciones llevadas a cabo hasta el momento por la Comisión Europea en esta dirección.

Diversos incidentes<sup>4</sup> graves relacionados con la presencia de contaminantes en el suelo, ha llevado a muchos países a tomar conciencia de los riesgos potenciales

---

<sup>2</sup> State of Environment at the end of the century, EEA, 1999

<sup>3</sup> The European Environment, State and Outlook 2005

<sup>4</sup> En Mellery (Bélgica) resultaron afectadas el agua subterránea y los pozos de agua para consumo humano debido a dos vertederos. En el Reino Unido (Swansea Valley) empresas del sector metalúrgico generaron un riesgo para

asociados a la contaminación de este medio y a desarrollar legislación específica en esta materia con el objetivo de evitar nuevos incidentes.

**Dinamarca y Holanda** fueron los países **pioneros en desarrollar legislación específica** debido a la concurrencia de dos circunstancias comunes y determinantes: por un lado, su pasado industrial y, por otro, la importancia que poseen las aguas subterráneas en el abastecimiento a la población. Dinamarca lo hizo en **1983** con la *Ley sobre emplazamientos contaminados*, y Holanda en el año **1987** con la *Ley de protección del suelo*. Posteriormente ambos países han aprobado normas más concretas y ajustadas a la experiencia adquirida en los últimos años.

Por su parte, **Flandes** (Bélgica) aprobó en **1995** un Decreto sobre Recuperación de Suelos, que distinguía con un tratamiento legal diferente la contaminación histórica y la nueva, y establecía un registro de emplazamientos contaminados.

**Alemania** aprobó en el año **1998** una *Ley Federal para la protección del suelo*, que incluye criterios para la protección y limpieza de suelo y que fue completada por una ordenanza posterior. Previamente numerosos estados federados se regulaban en esta materia en base a normas propias. A pesar de la relativa tardanza con la que Alemania consiguió la aprobación de una ley federal, este país se considera entre los pioneros en el diseño de los conceptos que han marcado las políticas de protección del suelo frente a la contaminación en el resto de Europa.

**Austria** comenzó a legislar en esta materia en **1989**, año en que aprobó una ley para la limpieza de suelos contaminados (la *Ley Federal sobre descontaminación de suelos contaminados*, ALSAG). Dicha ley proporcionó la base legal para el registro de suelos contaminados y la financiación de las actuaciones de remediación.

**En otros países, el desarrollo legislativo partió de leyes generales de protección del medio ambiente o de legislaciones que regulaban la gestión de residuos.** Así, en el año **2000**, el **Reino Unido** estableció un régimen regulador sobre responsabilidad y suelos contaminados, encuadrado en la Sección 2ª de la *Ley de protección Ambiental* de 1990. Previamente, en el año **1999**, **Italia** aprobaba el Decreto 471/1999 que surgía del artículo 17 de la *Ley de gestión de residuos*, gracias al cual se establecían los métodos y criterios para la recuperación de suelos contaminados.

Más recientemente, en el año **2004**, **Bruselas**, en Bélgica, reguló esta materia mediante un decreto relativo a la limpieza de suelos contaminados. Ese mismo año, Valonia desarrolló una ordenanza sobre la gestión de suelos contaminados que todavía no ha entrado en vigor.

En el año **2005**, **España** aprobó el *Real Decreto 9/2005 por el que se estableció la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados*. Este real decreto constituye el primero de los desarrollos en esta materia de los artículos dedicados a los suelos contaminados incorporados a la Ley 10/1998 de residuos.

---

la salud humana por exposición a metales pesados. En Noruega (Bergen) toda una piscifactoría fue contaminada con PCB.

Finalmente, existen **países que no han desarrollado una legislación específica respecto a la protección del suelo**. En este grupo están **Suecia, Finlandia** y la **República Checa**, que regulan la contaminación del suelo mediante leyes generales de protección del medio ambiente o normas específicas de residuos. En el caso de Francia, su política respecto a los suelos contaminados está basada esencialmente en la ley de 1976 relativa a las actividades clasificadas para la protección del medio ambiente (ICPE<sup>5</sup>).

A pesar de que la evolución del marco legal ha sido diferente en los distintos países de la UE, **en la mayoría de los casos en que existe una regulación específica se ha introducido un esquema de intervención similar** para el cual cada país o región ha optado por aproximaciones diferentes, aunque en los últimos años se observa una clara tendencia natural a la confluencia. Este esquema ha consistido en un proceso compuesto por los pasos siguientes: (1º) caracterización de la alteración de la calidad del suelo, (2º) evaluación de riesgos para la salud humana y/o el medio ambiente, (3º) diseño de un proyecto de recuperación o de control de la contaminación en el emplazamiento, (4º) ejecución de las medidas y (5º) certificación administrativa de la calidad del suelo.

## 2.3 INSTRUMENTOS TÉCNICOS

En el plano técnico, **los distintos países europeos** utilizan instrumentos muy similares en sus conceptos básicos aunque varíen en su formulación concreta. Por ejemplo, los **inventarios**<sup>6</sup> de emplazamientos potencialmente contaminados o contaminados, la utilización de **estándares de calidad**<sup>7</sup> para facilitar la toma de decisiones o los **procedimientos de cuantificación de riesgos** son herramientas de utilización generalizada. Además, el desarrollo técnico y científico de las últimas décadas ha permitido poner en práctica **técnicas comunes de descontaminación** de suelos para un número elevado de situaciones posibles.

Con respecto a la identificación y al conocimiento de la situación de los suelos contaminados, casi todos los países han iniciado un **proceso sistemático que abarca tanto emplazamientos industriales como vertederos**. Como resultado de este esfuerzo, países como Austria, Flandes, Valonia, Dinamarca, Finlandia, Francia u Holanda poseen registros de suelos potencialmente contaminados o contaminados.

Generalmente, **la identificación de los suelos contaminados es la consecuencia de un proceso de investigación** para el cual la mayoría de países han desarrollado guías, bien en el ámbito nacional o regional. En este proceso de investigación se utilizan los denominados valores guía o estándar, que son aquellas concentraciones de sustancias en el suelo cuya superación implica, según los casos,

---

<sup>5</sup> Installation classifiée pour la protection de l' Environnement

<sup>6</sup> Los inventarios de suelos potencialmente contaminados o contaminados registran los suelos para los cuales existen indicios de afección en el primero de los casos o suponen un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente, en el segundo. Además de proporcionar información valiosa para que la Administración Pública pueda definir mejor sus políticas y actuaciones, estos inventarios tienen como principal finalidad garantizar la seguridad en las transmisiones de suelo.

<sup>7</sup> Los estándares de calidad son concentraciones de sustancias contaminantes en el suelo o en las aguas subterráneas que sirven de referencia para tomar decisiones. En general, cuando esas concentraciones se sobrepasan se requiere la intensificación de la investigación de la calidad del suelo.

la necesidad de profundizar en la investigación o de realizar un análisis detallado de los riesgos derivados de la contaminación presente<sup>8</sup>.

En relación con las investigaciones de suelos, algunos países han empezado a desarrollar sistemas de certificación de laboratorios y empresas dedicadas a estas actividades, que aseguren la calidad de los resultados de sus trabajos.

Como resultado de la aplicación de sus políticas de protección del suelo frente a la contaminación, y ante la gran cantidad de suelo excavado bien en operaciones de descontaminación bien por necesidades constructivas asociadas a proyectos de desarrollo en estos emplazamientos, algunos países han regulado con una **legislación específica la gestión de las tierras excavadas y la posibilidad de su reutilización**. Alemania, Holanda, Italia y Flandes, entre otros, han dictado normas que establecen las concentraciones límite de contaminantes que permiten la reutilización de suelos ligeramente alterados, siempre que se destinen a determinados usos definiendo a la vez las circunstancias bajo las cuales la reutilización de la tierra excavada es aceptable.

Además de los instrumentos técnicos mencionados - inventarios, valores guía para la toma de decisiones, certificación de laboratorios y empresas dedicadas a estudios de suelos contaminados, criterios para la reutilización de tierra, etc.- **algunos países han desarrollado métodos que permiten a las Administraciones Públicas planificar sus actuaciones y asignar los recursos disponibles** para mejorar el conocimiento sobre los suelos sospechosos y, en su caso, promover la acción dirigiendo los mayores esfuerzos hacia aquellas parcelas en las que el riesgo debería es *a priori* más elevado. Se trata, por ejemplo, de sistemas para priorizar actuaciones de países como Francia o los planes de acción del Reino Unido.

Por otro lado, muchos países con un pasado industrial (entre ellos Alemania o el Reino Unido) han desarrollado complejos **programas de rehabilitación de áreas degradadas en desuso**, con suelos contaminados en ellas (denominadas "brownfields"), normalmente situadas en la periferia de los núcleos urbanos.

## 2.4 FINANCIACIÓN DE SUELOS CONTAMINADOS

La recuperación de suelos contaminados puede tener en términos globales un **coste elevado**<sup>9</sup>. Su magnitud depende de factores como los objetivos de la política de recuperación o el esfuerzo por identificar al sujeto responsable de la contaminación que, generalmente, es quien debe hacer frente a los costes de la recuperación para poner materializar el principio "quien contamina paga".

En ocasiones no es posible identificar al responsable de la contaminación, o, si se identifica, es posible que no pueda ser declarado responsable en base a la legislación vigente o ser insolvente. Entonces la Administración a quien tiene que

---

<sup>8</sup> Países como Holanda, Bélgica, Alemania, Italia, Suecia, Reino Unido y España, han derivado sus propios estándares de evaluación. Frecuentemente, estos valores dependen del tipo de uso del emplazamiento, asignándose niveles más exigentes a aquellos usos más sensibles.

<sup>9</sup> La Agencia Europea de Medio Ambiente estima que el coste de la recuperación de suelos contaminados en Europa podría situarse entre los 59 y 109 billones de euros. En 2004 Francia gastó 799 millones de euros, el coste para Holanda fue de 259 millones, mientras que España gastó 23,83 millones. El Reino Unido invirtió 1.289,5 millones de euros en este concepto en 2003 (Fuente: EIONET data flow).

correr con los gastos, por lo que la falta de financiación pública puede convertirse en un obstáculo para la recuperación.

Para limitar los efectos negativos que la falta de un responsable pueda tener sobre la descontaminación, las Administraciones de los diferentes países han optado por formas diversas de financiación. Mientras que unos han optado por **modelos de financiación pública**, otros han buscado la **participación privada** o han optado por **soluciones mixtas**, en las que se conjugan instrumentos financieros con participación público-privada. **La participación relativa de las Administraciones y del sector privado en el desembolso de recursos** para actuar en materia de suelos contaminados también **varía** entre los países afectados<sup>10</sup>.

A modo de ejemplo, la Figura 2 recoge algunos de los **instrumentos** que se utilizan en Europa para abordar la financiación de los costes de la recuperación de suelos contaminados.



Figura 2: Tipo de instrumentos de financiación empleados en países europeos

Entre todas las iniciativas adoptadas existen experiencias exitosas. Estas iniciativas suelen integrar la participación pública y privada, por ejemplo, mediante la creación de fundaciones o la suscripción de convenios. En la Figura 3 y Figura 4 se describen algunas de las **experiencias** desarrolladas en Holanda, Alemania, Dinamarca y Flandes.

<sup>10</sup> En 2004, la Administración Pública de Austria contribuyó con el 58% del coste total de las recuperaciones de suelos y la de Holanda con un 44%. Ese mismo año, la contribución de las arcas públicas francesas fue del 7% y la de las finlandesas del 5% (Fuente: EIONET data flow).

## La experiencia europea de los fondos público-privados

### Holanda

El Banco Holandés Rabobank, con la ayuda del Ministerio de Medio Ambiente, puso en funcionamiento una iniciativa pionera creando una fundación encargada de recuperar los suelos contaminados en Holanda.

Dado que el banco Rabobank contaba con muchas empresas como clientes, decidió crear una fundación que interviniera movilizando a las empresas para que decidieran llevar a cabo recuperaciones de suelos contaminados. El Ministerio de Medio Ambiente colaboró con 2 millones de euros y en la actualidad, sigue colaborando.

La Fundación integra los siguientes servicios:

- Esquemas de financiación verdes
- Seguros cost-gap
- Acuerdo con el gobierno, a través del cual la empresa queda exenta de cualquier responsabilidad futura una vez hayan finalizado las actividades de limpieza
- Oferta de desarrollo urbanístico
- Ayuda en la gestión de subvenciones
- Negociación con los gobiernos locales de los esquemas US (Uniform Sanitation). Consisten en diseñar procedimientos para recuperaciones estándar que facilite notablemente la burocracia asociada a los proyectos de recuperación

La fundación empezó con participación público-privada del 50%, actualmente es 70% pública

### Alemania

En el Länder de Baviera está funcionando el Gesellschaft zur Altlastensanierung in Bayern mbH (GAB o Compañía para la Rehabilitación de Emplazamientos Contaminados).

GAB pertenece el 50% al Länder de Baviera y el 50% al sector industrial. Su presupuesto anual es de 3 millones de euros.

Las acciones de remediación que aborda GAB son financiadas en un 75% por la propia fundación y un 25% por los municipios.

Los proyectos no deben ir dirigidos al beneficio de empresas privadas. El emplazamiento a mediar debe ser público o pertenecer a un propietario insolvente.

Deben ser proyectos de interés público como por ejemplo construcción de casas, oficinas u otros proyectos del mismo carácter.

En esta fundación participan entre 100 y 150 empresas asociadas, entre otras las grandes empresas de Baviera como son Audi, BMW y algunas empresas químicas.

Figura 3: La experiencia europea de los fondos público-privados

## La experiencia europea: Acuerdos y alianzas público-privadas

### Holanda

El convenio SUBAT, es un acuerdo entre las gasolineras cuya cesión era definitiva. Estuvo en vigencia desde 1991 a 2002.

El papel de la Administración era definir las prioridades de actuación y los estándares de la remediación.

Los recursos del fondo privado creado eran aportados 50% por las empresas participantes y 50% mediante un pequeño aumento del precio de la gasolina.

En 1991 el gobierno y la industria firmaron un acuerdo (convenio BSB) en el que la industria se comprometía a llevar a cabo labores de limpieza en un periodo de 25 años.

El acuerdo afectaba a aproximadamente 120.000 emplazamientos industriales que debían ser investigados, priorizados, y si fuese necesario, limpiados. Las compañías se comprometen a participar en el acuerdo mediante la firma del mismo y el gobierno es informado sobre aquellas organizaciones que hayan decidido no suscribir el acuerdo, que se arriesgan de esa forma a que en cualquier momento les sea exigido investigar una zona.

### Bélgica

BOFAS, es un esquema de financiación que parte de un acuerdo entre el gobierno central y los regionales para cooperar con las empresas en la recuperación que han soportado las gasolineras.

A través de BOFAS se ofrece consejo, vigilancia, seguimiento así como apoyo financiero y operativo en las actuaciones de recuperación.

### Dinamarca

En 1993, las siete empresas que venden combustibles derivados del petróleo, se asociaron y formaron un organismo (Fondo Ambiental de la Industria del Petróleo) para abordar la contaminación y descontaminación de antiguas gasolineras. Esta iniciativa fue promovida por la Agencia de Protección Ambiental Danesa que suscribió un acuerdo voluntario con las empresas del petróleo. En la actualidad, abordan unos 1000 emplazamientos al año, incluyendo tanto acciones de investigación como de remediación.

### Francia

La empresa Gaz de France dedicada al suministro de gas, firmó con el Ministerio de Medio Ambiente francés un protocolo que establecía los plazos para la evaluación de 450 antiguas fábricas de gas

Figura 4: La experiencia europea de los acuerdos y alianzas público-privadas

## 2.5 RESUMEN Y CONCLUSIONES

El grado de avance en la prevención y recuperación de los suelos contaminados varía a lo largo del territorio europeo. Cada país ha abordado la cuestión de forma diferente respondiendo a su situación particular, o a una estructura administrativa y de competencias determinada.

No debe sorprender, a tenor de lo expuesto en los apartados anteriores, que existan aspectos relativos a la protección del suelo frente a la contaminación, sobre los cuales la mayoría de los países europeos han puesto énfasis, como son:

- La manera de **reducir el riesgo** asociado a la existencia de contaminación en un suelo, lo cual va ligado al desarrollo de conocimiento, de metodología de trabajo y de tecnología.
- El modo de integrar las zonas degradadas con suelos contaminados **en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico**
- Las **implicaciones sociales y económicas** de la existencia de suelos contaminados abandonados en zonas urbanas o periféricas.
- La **financiación** de las actuaciones de recuperación de suelos contaminados.

Una de las claves del éxito de las políticas de protección del suelo frente a la contaminación es lograr **la implicación y coordinación de todos los agentes**, sobre todo en las actuaciones de regeneración urbana. En este sentido, se deben crear las condiciones adecuadas para motivar y movilizar a los agentes privados, en colaboración con las Administraciones Públicas, para que se involucren en la reducción de la contaminación del suelo y en la puesta en uso de emplazamientos contaminados abandonados. Se trata de administraciones locales o con responsabilidades ambientales, propietarios, constructores, promotores, empresas especializadas en estudios o descontaminación de suelos.

Por último, para avanzar en la resolución de la contaminación puede ser beneficiosa la capacidad que desarrollen los países de **compartir experiencias, datos y resultados**. En esta línea, la próxima estrategia europea para la protección del suelo puede proporcionar un marco común que ayude a comparar las distintas situaciones de los diversos países y convertirse así, en una oportunidad para aunar criterios, poner en común soluciones y, en definitiva a avanzar de manera coordinada.

### 3 AVANCES DE LA POLÍTICA VASCA DE PROTECCIÓN DEL SUELO FRENTE A LA CONTAMINACIÓN

#### 3.1 EL ORIGEN: LA PROPUESTA DE PLAN DIRECTOR PARA LA PROTECCIÓN DEL SUELO

La aparición de los primeros casos de contaminación del suelo en la Comunidad Autónoma del País Vasco puso en evidencia la **necesidad de adoptar medidas específicas** en este ámbito de protección del medio ambiente. Como primera aproximación estratégica se elaboró la propuesta de *Plan director para la protección del suelo* de 1994, que ha sido utilizada desde entonces como directriz clave en la implantación de la política de protección del suelo frente a la contaminación.

La finalidad de este **primer Plan** fue asegurar la calidad de los suelos con el doble objetivo de (1) **proteger la salud humana y los ecosistemas** y (2) **evitar la dispersión de la contaminación** hacia otros medios.

Para ello, el Plan diseñó **tres líneas** de actuación prioritarias basadas en **prevenir la aparición de nuevas alteraciones en suelos**, **recuperar los casos más urgentes** y **planificar a medio y largo plazo el pasivo heredado en forma de suelos contaminados de épocas pasadas**. Estas líneas prioritarias se concretaron en **tres acciones**:

- Aplicación de una **política sistemática** para un acercamiento progresivo al **conocimiento del estado de la cuestión** que permita aportar soluciones y aprovechar las oportunidades que ofrecen los procesos de recuperación.
- Desarrollo de un plan de **investigaciones e infraestructuras** básicas, dirigido a aquellos emplazamientos identificados como problemáticos y considerados prioritarios.
- Una **propuesta de medios e instrumentos** jurídicos, económicos y administrativos para la gestión del plan.

#### 3.2 AVANCES DE LA POLÍTICA DE SUELOS CONTAMINADOS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

A pesar de que no todas las acciones previstas en la propuesta de *Plan director para la protección del suelo* se han materializado (generalmente debido a su falta de viabilidad una vez estudiadas en detalle), el Plan director ha servido para regir en los últimos años la política de suelos contaminados de la Comunidad Autónoma del País Vasco y lograr **avances muy significativos** en la materia.

En este apartado se presentan los **logros más relevantes**, organizados siguiendo un esquema lógico que haga posible una mejor comprensión de los programas,



líneas de actuación y acciones específicas que se proponen en este plan. En este sentido, el actual plan ha abandonado el esquema del anterior plan director en aras a conseguir una mayor cohesión y comprensión de la estrategia que se presenta.

#### ***A) Gestión de la información relativa a la calidad del suelo***

La **disponibilidad de datos** sobre la totalidad de los suelos considerados como susceptibles de estar contaminados se consideró una **prioridad en la propuesta de Plan director para la protección del suelo**, no sólo para conocer la magnitud del problema, sino también para dimensionar el alcance de los diferentes instrumentos de los que se debía dotar la política de protección del suelo para poder gestionar el día a día de la prevención y de la recuperación. La experiencia adquirida en los últimos años ha demostrado que la prioridad asignada a esta tarea era la adecuada. Por ello, los **avances** en este ámbito han sido **muy significativos**; entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- Finalización del Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo para la totalidad de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco y actualización de los datos que contiene introduciendo una importante diferenciación, que no existía anteriormente, entre los vertederos y los emplazamientos dedicados a actividades industriales. Tal y como se ha mencionado con anterioridad, dicho Inventario ha sido empleado como fuente de información para la elaboración del presente plan.
- Desarrollo de un Sistema de información de la calidad del suelo (GEOIKER) que permite almacenar y gestionar la información gráfica y alfanumérica disponible para cada emplazamiento y que es el precursor del Registro administrativo de la calidad del suelo.
- Desarrollo de un sistema de gestión de la documentación y las acciones derivadas de la aplicación de la Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo y del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se aprueba la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.
- Análisis de los datos actualmente disponibles y de los que serán generados en el futuro junto con sus diferentes soportes con objeto de diseñar un nuevo sistema que pueda dar una respuesta integral a las actuales necesidades en esta materia.
- Desarrollo de varios proyectos para la determinación de los niveles de fondo en amplias zonas afectadas por contaminación difusa procedente de deposición atmosférica.
- Inicio de la tramitación de un borrador de decreto que aprueba y regula el funcionamiento del Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo.
- Realización de estudios de caracterización de la calidad del suelo dirigidos a conocer el impacto derivado de la presencia de determinados sectores (tratamiento químico de la madera, vertederos de acérías, vertederos de residuos industriales, etc.).

## **B) Generación de conocimiento**

El desarrollo de una política de protección del suelo requiere de **disponibilidad de conocimientos** en muy diferentes ámbitos (técnico-científico, urbanístico, legal, etc.). En este sentido, y centrados fundamentalmente en la visión técnico-científica, los **desarrollos más relevantes** han sido los siguientes:

- Elaboración de guías metodológicas y técnicas para la investigación y recuperación de suelos contaminados

<b>Guías metodológicas</b>
➤ <i>Estudio histórico y diseño de muestreo</i>
➤ <i>Toma de muestras</i>
➤ <i>Análisis químico</i>
➤ <i>Valores indicativos de evaluación</i>
➤ <i>Análisis de riesgos para la salud humana y los ecosistemas (apoyado por un programa informático para su aplicación, ARRISKUGEST)</i>
➤ <i>Análisis de riesgos, migración y seguimiento de contaminantes en el suelo y en las aguas subterráneas</i>
➤ <i>Manual práctico para la investigación de suelos contaminados</i>
<b>Guías técnicas</b>
➤ <i>Criterios ambientales para la recuperación de ruinas industriales</i>
➤ <i>Planes de actuación en vertederos abandonados</i>
➤ <i>Seguridad para la investigación y recuperación de suelos contaminados</i>
➤ <i>Evaluación y gestión de la contaminación del suelo por tanques de almacenamiento subterráneo</i>
➤ <i>Aplicación de los modelos informáticos para el transporte y flujo de la contaminación en el agua subterránea</i>
➤ <i>Relleno de canteras con materiales naturales de excavación</i>

- Desarrollo de una línea de proyectos innovadores con objeto de evaluar la posibilidad de aplicar nuevas herramientas en diferentes ámbitos (aplicabilidad de la atenuación natural al saneamiento de suelos contaminados, estado del arte en la aplicación de ensayos para la valoración de la biodisponibilidad de los contaminantes existentes en el suelo, utilización de la contabilidad ambiental como herramienta para posibilitar la financiación de las actuaciones sobre el suelo en la industria activa, comunicación del riesgo, etc.)

- Incorporación al Plan de ciencia y tecnología de líneas de investigación prioritarias relacionadas con la protección del suelo contra la contaminación. Los proyectos abordados en el ámbito de este plan, de muy diferente tipología como experiencias piloto de diferentes tecnologías de saneamiento (barreras, desorción térmica o fitorremediación) o el desarrollo de metodologías avanzadas de investigación, ha evolucionado desde propuestas realizadas por entidades individuales o grupos de pocos miembros a la constitución de un equipo que aglutina a un número significativo de especialistas en muy distintas disciplinas y experiencias entorno a un proyecto común denominado BERRILUR.

### ***C) Información y formación de agentes (públicos y privados) implicados en la protección del suelo***

Todos los implicados de alguna manera en la gestión de suelos susceptibles de haber sufrido una alteración en sus características químicas deberán disponer de la **información y formación suficiente** para desarrollar sus funciones de la forma más responsable. Administraciones, propietarios de los suelos, titulares de las actividades potencialmente contaminantes y todos los ciudadanos, en última instancia jugarán un papel relevante en cuyo desarrollo han de ser apoyados. En este ámbito, son varias las **actividades que se han llevado a cabo** en los últimos años:

- Organización de talleres de trabajo para administraciones locales centradas en la forma de incorporar las obligaciones en materia de protección del suelo frente a la contaminación en los procedimientos de los cuales son responsables los ayuntamientos. Se elaboró un manual práctico que detalla la forma en la que deberían actuar los municipios en esta materia.
- Organización de talleres destinados a la industria dedicados a fundamentalmente a desgranar las obligaciones que para los titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo se derivan de la Ley 1/2005.
- Organización de seminarios para la formación de las consultoras con relación a los diferentes instrumentos técnicos desarrollados específicamente en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Desarrollo de un proyecto de innovación con el objeto de elaborar un primer concepto con relación a la comunicación de los aspectos relacionados con la contaminación del suelo, en general, y con el riesgo, en particular.

### ***D) Elaboración, desarrollo y aplicación del marco legal***

En los últimos años se han dedicado importantes esfuerzos a **diseñar los instrumentos necesarios** para, en primer lugar, facultar al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma a intervenir en emplazamientos potencialmente contaminados y en segundo lugar, facilitar su actuación. Son varios los avances en este sentido:

- Aprobación de la Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo.

- Aprobación del Decreto 199/2006, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades. Este sistema de acreditación tenderá al otorgamiento parcial de atribuciones por parte de la Administración a dichas entidades acreditadas con el fin de simplificar y agilizar los procedimientos.
- Desarrollo de una aplicación informática específica para facilitar la gestión de la aplicación del procedimiento de declaración de la calidad del suelo y la coordinación entre los técnicos de la Viceconsejería de Medio Ambiente y los servicios técnicos adscritos a este órgano.
- Firma de un convenio de colaboración con el Colegio de Registradores de la Propiedad con objeto de incentivar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 1/2006 con relación a la publicidad registral.
- Puesta en marcha de un proyecto piloto dirigido a la elaboración de un protocolo de coordinación con los notarios que contribuya a garantizar la transparencia de información de la transferencia de derechos sobre los suelos potencialmente contaminados.

#### ***E) Integración del criterio “calidad del suelo” en otras políticas y coordinación con otras administraciones***

La propuesta de política común europea identifica la **integración de la protección del suelo en otras políticas** como uno de sus factores clave de éxito. De igual manera, en la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha considerado desde hace ya varios años que sólo de esta manera es posible avanzar hacia la resolución global de esta problemática. En esta tarea, los **logros más relevantes** han sido los siguientes:

- **Incorporación de criterios** de protección del suelo frente a la contaminación en la **Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo** y en diferentes instrumentos del planeamiento
- **Integración** de información referente a la calidad del suelo en los diferentes **procedimientos de evaluación de impacto ambiental** (individualizada y conjunta)
- Firma de **convenios de colaboración** para la asistencia técnica y apoyo económico a **diferentes administraciones y entidades públicas gestoras de suelo** en la investigación y recuperación de emplazamientos contaminados
- Desarrollo de un proyecto de **prospectiva** destinado a valorar la percepción de las **autoridades locales** e identificar sus demandas
- **Coordinación de las obligaciones** de los titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo derivadas de la **Ley 1/2005** con aquellas relativas a **la autorización ambiental integrada**

- Puesta en marcha de una línea de apoyo a la investigación de la alteración de la calidad del suelo en **polígonos industriales** construidos previamente a la entrada en vigor de la *Ley 1/2005*.
- Inclusión de criterios de protección del suelo en las **directrices de construcción sostenible y en la reutilización** de residuos (construcción y demolición y de escorias negras de acería, etc.) en aplicaciones que implican un contacto directo de los residuos con el suelo.

El siguiente cuadro ilustra la sensibilización interdepartamental en materia de contaminación del suelo a través de un esquema de intervención y programación política del Gobierno Vasco, identificando los distintos planes y estrategias de Gobierno vinculados en mayor o menor medida con la gestión del suelo.

Departamentos de gobierno vinculados con la gestión del suelo	Planes/estrategias del Gobierno relacionadas con el plan de suelos contaminados
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	Plan de Consumo Ambientalmente Sostenible
	Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible
	Programa Marco Ambiental
	Planes Territoriales Parciales
	Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Industriales
	Plan de Formación Ambiental
Departamento de Industria, Comercio y Turismo	Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación
	Estrategia Energética de Euskadi 3E-2010
Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales	Plan Director de Vivienda
Departamento de Agricultura, Pesca y Alimentación	Plan de Desarrollo Rural Sostenible

### ***F) Prevención de la contaminación del suelo***

Desde la aprobación de la *Ley 1/2005* existen instrumentos para una aproximación sistemática a la prevención de la contaminación del suelo. Hasta entonces, la prevención se había articulado a través de otros procedimientos administrativos:

- Elaboración de una **guía metodológica de medidas preventivas y de defensa** contra la contaminación del suelo.
- Incorporación de **medidas de prevención** de la contaminación del suelo a través de **procedimientos como la licencia de actividad, la evaluación de impacto ambiental o la autorización ambiental integrada**.
- Elaboración de un **procedimiento operativo para la elaboración de informes preliminares de situación**, el principal instrumento preventivo que articulan la *Ley 1/2005* y el *Real Decreto 9/2005*.

### ***G) Construcción de infraestructuras***

Únicamente el **diseño de instrumentos apropiados** para la recuperación de suelos contaminados puede evitar el colapso de la política de protección del suelo.

En este sentido, la construcción de infraestructuras se ha considerado de vital importancia y se han llevado a cabo diferentes actuaciones:

- **Construcción de dos celdas de seguridad** para el confinamiento de tierras contaminadas con residuos de la producción del pesticida lindano. Las tierras contaminadas procedían de aproximadamente 40 emplazamientos que fueron recuperados en el ámbito de esta actuación
- **Estudio de viabilidad y prediseño** de un centro de gestión de suelos contaminados

#### **H) Diseño y puesta en marcha de instrumentos económicos**

- Puesta en marcha del **Programa de ayudas económicas a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la recuperación de suelos contaminados** durante los periodos 2000-2002 y 2003-2006.
- Realización de estudios con el objeto de **identificar las diferentes fórmulas** que podrían ser utilizadas **para la financiación** de las actuaciones en emplazamientos alterados en su calidad
- Realización de estudios para la **identificación de las posibilidades**, de acuerdo a la legislación vigente y a las directrices europeas para el otorgamiento de ayudas económicas, **de subvencionar** este tipo de actuaciones (por ejemplo, desarrollar procedimientos simplificados aplicables a polígonos industriales y destinar una línea de subvenciones a estos casos).

#### **I) Reutilización y valorización de suelos alterados en su calidad**

La reutilización de emplazamientos alterados en su calidad para nuevos usos ha sido una **práctica habitual en los últimos años**, como consecuencia de la escasez de suelo útil disponible y de la ubicación de estos terrenos en áreas de oportunidad urbanística. Sin embargo, este proceso se ha desarrollado sin aplicar sistemática alguna.

Por su parte, el impulso a la intervención sobre los suelos en los que no se prevén actuaciones urbanísticas ha sido y seguirá siendo generalmente iniciativa de la administración. Las **acciones desarrolladas** hasta este momento en este campo se han centrado fundamentalmente en vertederos de residuos industriales abandonados.

- Desarrollo de un proyecto piloto para el diseño de una metodología de investigación y priorización de actuaciones en este tipo de emplazamientos.
- **Actualización de la información disponible sobre vertederos** en el *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo* incluyendo el seguimiento analítico de los considerados más relevantes.

## 4 MARCO LEGAL DEL PLAN DE SUELOS CONTAMINADOS

Las primeras intervenciones urgentes en suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco, que dieron lugar a la elaboración de la propuesta de *Plan director para la protección del suelo* (1994), ya pusieron de manifiesto la **necesidad de aprobar legislación específica** en esta materia.

Esta necesidad se ha materializado en la **evolución del marco jurídico**, que ha experimentado en los últimos años importantes avances con la aprobación de varias normas tanto en el ámbito de la **Comunidad Autónoma del País Vasco** como del **Estado**. En el siguiente cuadro se han incluido aquellas que regulan en la actualidad las actuaciones en el ámbito de la protección del suelo frente a la contaminación.

<p>➡ Legislación estatal</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos</i></li><li>• <i>Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se aprueba la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados</i></li></ul> <p>➡ Legislación de la Comunidad Autónoma del País Vasco</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco</i></li><li>• <i>Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo</i></li><li>• <i>Decreto 199/2006, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades</i></li></ul>
--

**A nivel europeo no existen aún desarrollos legislativos** dirigidos específicamente a la protección del suelo, un medio que, de forma parcial, se ve afectado por normas aprobadas en relación con otros ámbitos ambientales. Ante la necesidad de abordar esta materia de una manera global, la Comisión Europea ha publicado recientemente una **propuesta de Directiva marco para la protección del suelo** que va acompañada de una *Estrategia temática* y una *Evaluación de impacto*.

Los programas y acciones propuestos por *este Plan de suelos contaminados 2007-2012* se guían por los principios básicos de la legislación actualmente en vigor y los

de la propuesta de política común europea, a la vez que ofrecen respuestas a las necesidades de desarrollo que se derivan de cada una de las normas.

## 4.1 LEGISLACIÓN ESTATAL

La legislación estatal condensa la regulación específica en materia de protección del suelo frente a la contaminación en dos normas: la **Ley 10/1998**, de 21 de abril, de residuos y el **Real Decreto 9/2005**, de 14 de enero, por el que se aprueba la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los estándares y criterios para la declaración de suelos contaminados.

La primera de ellas, la **Ley 10/1998**, en su Título V. Suelos contaminados, incorpora fundamentalmente instrumentos generales para la gestión de suelos contaminados. La obligación de las Comunidades Autónomas de **inventariar los suelos contaminados** para elaborar **después listas de prioridades de actuación**, la garantía de la publicidad registral a través de **anotaciones marginales en el Registro de la Propiedad**, la obligación de las personas propietarias de emplazamientos sobre los que se hayan desarrollado actividades potencialmente contaminantes **de declarar en escritura pública** este hecho en el momento de su transmisión o el deber de los titulares de las actividades potencialmente contaminantes del suelo de remitir a las Comunidades Autónomas **informes periódicos de situación del suelo** son los contenidos más relevantes de esta ley.

La **Ley 10/1998** establece además el **orden de asignación de responsabilidades** en lo que se refiere a la obligación de realizar las operaciones de limpieza y recuperación de los suelos contaminados. Serán los causantes de la contaminación, que cuando sean varios responderán de estas obligaciones de forma solidaria, los primeros responsables aunque, subsidiariamente y por este orden, deberán responder también los poseedores de los suelos contaminados y los propietarios no poseedores.

Sin embargo, fue necesaria la aprobación del **Real Decreto 9/2005**, de 14 de enero, por el que se aprueba la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados **para permitir la aplicación de la Ley 10/1998**, de 21 de abril en materia de suelos contaminados a través de la regulación de varios instrumentos; en primer lugar, la relación de actividades susceptibles de causar contaminación en el suelo, en segundo lugar, los criterios y estándares (especialmente los niveles genéricos de referencia y las etapas generales del análisis de riesgos) que permiten declarar a un suelo como contaminado y finalmente, la forma y contenido mínimo del informe preliminar de situación.

Finalmente, este Real Decreto da mayor contenido a los aspectos relacionados con la **publicidad registral** previstos en la **Ley 10/1998**, de 21 de abril, de residuos.



## 4.2 LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

En la Comunidad Autónoma del País Vasco, la protección del suelo frente a la contaminación se regula fundamentalmente a través de la **Ley 1/2005**, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo, aunque los conceptos básicos relativos a esta materia ya se habían incluido en la **Ley 3/1998**, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco. Esta ley concedió al suelo, por primera vez en el Estado Español, un marco de protección comparable a aquél del que ya gozaban otros medios como el aire o el agua. Finalmente, el **Decreto 199/2006**, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades se constituye como la primera de las normas cuyo desarrollo exige la Ley 1/2005.

### **Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco**

Esta ley dedica **dos capítulos a la alteración de la calidad del suelo** por la contaminación: uno de ellos a la protección del suelo como recurso y el segundo a la regulación de los suelos contaminados. Es en el primero de ellos donde se establecen los **principios** que inspiraron entonces **la política de suelos contaminados** en la Comunidad Autónoma del País Vasco y que serán igualmente definitorios de este *Plan de suelos contaminados 2007-2012*.

#### **Principios de la legislación relativa a la protección del suelo frente a la contaminación**

- ➡ la conservación de las funciones naturales del suelo,
- ➡ el mantenimiento del máximo de sus funciones,
- ➡ la recuperación del suelo, acorde con el uso a que vaya a ser destinado,
- ➡ la asignación de usos que permitan absorber los costes de una acción recuperadora adecuada del suelo,
- ➡ la exigencia de solución ambiental para la totalidad del suelo comprendido en el ámbito de gestión urbanística cuando se asigne un uso a un suelo contaminado,
- ➡ la protección jurídica del suelo, que se estructurará teniendo en consideración las características químicas, biológicas o físicas que son elementos definitorios del bien y forman parte del contenido normal del derecho de propiedad,
- ➡ la prioridad del conocimiento y control de la alteración de la calidad de los suelos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Debe resaltarse también el **papel que atribuye a las autoridades locales**; corresponde a los ayuntamientos la incorporación de los principios anteriormente mencionados en las tres dimensiones de la actividad urbanística: el **planeamiento**, la **gestión** y la **disciplina urbanística**. Se otorga en consecuencia a los municipios, como administración más cercana al ciudadano, la **capacidad de**

**disparar los mecanismos que inician el procedimiento de declaración de la calidad del suelo** y que se desarrollarán en mayor detalle en la *Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco*.

### ***Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo***

En la actualidad, el referente legal de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de protección del suelo frente a la contaminación es la *Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo*, una ley que cuenta con un **doble objetivo**: por un lado, la **prevención** de la contaminación del suelo derivada de acciones humanas y por otro, el **establecimiento del régimen aplicable a los suelos contaminados en aras a preservar el medio ambiente y la salud de las personas**.

El **deber básico de protección de la calidad del suelo (prevención)** se materializa a través de diversas obligaciones que afectan fundamentalmente a los titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo. La remisión periódica al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de **informes de situación** sobre estos suelos con objeto de garantizar la adopción fundamentalmente de medidas preventivas que eviten la incorporación de sustancias contaminantes al suelo o minimicen sus efectos es la principal de estas obligaciones. En los casos en los cuales los informes de situación proporcionen indicios fundados de contaminación, la ley faculta al órgano ambiental a exigir la realización de investigaciones de la calidad del suelo o la adopción de medidas de control y seguimiento.

Por su parte, la principal aportación de la *Ley 1/2005* a la **recuperación de los suelos alterados** en su calidad por la presencia de sustancias contaminantes es la articulación del **procedimiento de declaración de la calidad del suelo**. Con objeto de que la intervención en los suelos de la Comunidad Autónoma del País Vasco se produzca de una manera escalonada en el tiempo y en aquellos momentos en los cuales las circunstancias favorezcan la asunción de los costes por una parte interesada en el desarrollo de los terrenos, se ha optado por tasar los casos en los que se iniciará el procedimiento de declaración de la calidad del suelo, sin olvidar naturalmente aquellos casos en los que se presenten indicios fundados de contaminación para los cuales el procedimiento se iniciará sin necesidad de que concurra ninguna de las circunstancias anteriormente mencionadas.

**Circunstancias en las cuales se iniciará el procedimiento de declaración de la calidad del suelo de acuerdo a la *Ley 1/2005, de 4 de febrero de 2005, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco*:**

➤ ***Instalación o ampliación de una actividad*** en un suelo que soporte o haya soportado una actividad o instalación potencialmente contaminante

➤ ***Ejecución de proyectos de movimiento de tierras*** en un emplazamiento que hubiera soportado una actividad o instalación potencialmente contaminante del suelo y que en la actualidad se encuentre inactivo

➤ ***Cese definitivo de una actividad*** o instalación potencialmente contaminante del suelo

➤ **Cambio de calificación** de un suelo que soporte o haya soportado una actividad o instalación potencialmente contaminante del suelo

➤ **A iniciativa de las personas físicas o jurídicas propietarias o poseedoras del suelo**, para el desarrollo de una actividad potencialmente contaminante del suelo

➤ En todo caso, y previa resolución motivada del órgano ambiental, **cuando se den indicios fundados** de existencia de sustancias contaminantes en el suelo

En aplicación del principio “*quien contamina paga*” se atribuye **la obligación de adoptar las medidas de recuperación** en primer lugar, a los responsables de la contaminación. Sin embargo, las personas poseedoras no propietarias y las personas propietarias del suelo asumirán también esta obligación de forma subsidiaria.

Este *Plan de suelos contaminados 2007-2012* responde a una de las obligaciones que la ley impone al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la elaboración de los **instrumentos de la política de suelos** que contribuyan a hacer efectivos los principios que inspiran sus actuaciones en la materia:

- El **inventario** de suelos con actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo
- El **plan** de suelos contaminados
- El **registro administrativo** de la calidad del suelo que facilitará el ejercicio del derecho de acceso a la información
- Los **mecanismos de financiación** pública destinada a incentivar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la norma.

El plan incorporará las acciones necesarias para diseñar y poner en marcha de una forma ajustada a la realidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco todos los instrumentos anteriormente mencionados.

***Decreto 199/2006, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades***

De acuerdo con la *Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco*, la acreditación por el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de las entidades especializadas será requisito imprescindible para que sus trabajos, de investigación y diseño y ejecución de medidas, sean aceptadas en el procedimiento de declaración de la calidad del suelo. De igual manera, esta ley atribuye al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma la competencia de establecer reglamentariamente un sistema progresivo de investigación de la calidad del suelo.

Con la promulgación del Decreto 199/2006 de 10 de octubre se persigue un **doble objetivo**: en primer lugar, estandarizar y mejorar la calidad general de los trabajos que se ejecutan en este ámbito y en segundo lugar, poner a disposición de poseedores y propietarios de suelos potencialmente contaminados un registro de

entidades acreditadas que hayan demostrado suficiencia de sus medios técnicos y humanos y experiencia contrastada en este campo. Con la inclusión en este decreto del alcance y contenidos mínimos del proceso de investigación, se ratifica la metodología desarrollada en las *"Guías técnicas y Metodológicas para la Investigación de la Calidad del Suelo"*, tan utilizadas en los últimos años.

Este sistema de acreditación, permitirá a las autoridades públicas el otorgar progresivamente atribuciones a las entidades acreditadas, con el fin de establecer un marco que favorezca una mayor agilidad en los procedimientos asociados.

### 4.3 PROPUESTA DE LEGISLACIÓN COMÚN EUROPEA

**La protección del suelo no se ha constituido en una prioridad explícita de la Unión Europea hasta muy recientemente.** Esta preocupación, que se plasmó inicialmente en las diferentes políticas sectoriales, en el ámbito del medio ambiente y de la agricultura fundamentalmente, ha dado como resultado la dispersión en numerosas normas de provisiones dirigidas a la protección de este recurso. A pesar de que esta circunstancia contribuye indudablemente a frenar la degradación del suelo, no sustituye al desarrollo de una política integral diseñada específicamente con este objetivo.

Ante las consecuencias de la intensidad creciente de las presiones que sufre el suelo no sólo para este medio en sí mismo, sino también para las aguas, subterráneas y superficiales, la salud humana, el cambio climático, la biodiversidad y la seguridad alimenticia, la Comisión Europea ha optado por el diseño de una **política común que ha culminado con la reciente publicación de una Estrategia temática para la protección del suelo<sup>11</sup>** junto con una evaluación del impacto que supondría la aplicación de esta estrategia. Sobre la base de los principios y datos contenidos por estos dos documentos se ha elaborado una **propuesta de Directiva marco para la protección del suelo.**

#### ***La estrategia temática de protección del suelo***

Como objetivo general, la política común europea en esta materia persigue la **protección y el uso sostenible del suelo.** Para ello y de forma consistente con las líneas estratégicas que incluye *este Plan de suelos contaminados 2007-2012*, se apoya en los siguientes **principios:**

- **Prevenir la degradación del suelo y preservar sus funciones:**
  - En lo que al uso y a la explotación de las funciones del suelo se refiere, se requerirá la actuación dirigida a la correcta gestión de este medio.
  - Cuando el suelo actúa como receptor de los efectos de las actividades humanas, el esfuerzo se dirigirá hacia las fuentes de la degradación.

---

<sup>11</sup> COM(2006)231 final

- **Recuperar los suelos degradados** hasta un nivel que permita los usos actuales o previstos teniendo siempre en cuenta los costes asociados a la recuperación.

#### **Pilares de la estrategia común europea de protección y uso sostenible del suelo**

➤ Una **legislación marco** dirigida principalmente a la protección y uso sostenible del suelo en relación a las diferentes amenazas que sufre este medio (contaminación, sellado, erosión, disminución del contenido de materia orgánica, salinización, compactación y deslizamientos de tierras).

➤ La **integración de la protección del suelo** en el diseño y aplicación de las **otras políticas** nacionales y comunitarias.

➤ El **desarrollo de conocimiento especializado** a través de programas de investigación financiados por la Comunidad Europea y los estados miembros.

➤ El **aumento de la sensibilidad pública** con relación a la necesidad de protección del suelo.

La **valoración del impacto** que produciría la aplicación de estos principios y retos a través de acciones concretas ha sido el objeto de dos estudios independientes que han permitido evaluar las consecuencias económicas de esta estrategia en comparación con una situación en la que no adoptaran acciones de ningún tipo. La degradación del suelo, incluyendo todas las amenazas que afectan a este medio, podría costar de acuerdo a estos estudios aproximadamente 63 billones de euros al año.

#### ***La propuesta de “Directiva marco para la protección del suelo”***

Existe en Europa unanimidad sobre la necesidad de **garantizar para el suelo el mismo nivel de protección que para otros medios**, ya que la conservación de sus funciones es crucial para la supervivencia de los ecosistemas y, en consecuencia, para el ser humano. Sin embargo, también es ampliamente aceptado que la variabilidad de los suelos europeos requiere un **sistema flexible que permita la consideración individualizada de las peculiaridades locales**.

Por esta razón, la propuesta de *Directiva marco de protección del suelo*, en este momento el elemento central de la política común europea en esta materia, persigue **impulsar a la acción a todos los estados miembros** pero siempre **dejando a éstos el diseño y la adopción de medidas concretas** dirigidas a la consecución de los objetivos generales de la estrategia.

Con esta filosofía, se ha redactado una **propuesta** de *Directiva marco de protección del suelo* que **incluye**:

- Una **filosofía común** basada en la preservación de las funciones del suelo, la prevención de la degradación de este medio, la mitigación de los efectos de ésta, la recuperación de los suelos degradados y la integración en otras políticas sectoriales.

- **Requerimientos para identificar, describir y evaluar el impacto** de algunas políticas sectoriales sobre los procesos de degradación del suelo.
- Una obligación a los **usuarios** del suelo para que **adopten medidas preventivas** cuando su uso pueda suponer una afección significativa a sus funciones.
- Una **estrategia contra la artificialización del suelo** para asegurar un uso más racional de este medio que permita mantener el máximo de sus funciones.
- La **obligación de identificación, utilizando criterios comunes de las áreas con riesgo** de erosión, disminución del contenido de materia orgánica, salinización, compactación y deslizamientos de tierra, y el **establecimiento de programas nacionales** contra estas amenazas.
- Medidas para **limitar la incorporación de sustancias contaminantes** al suelo.



Figura 5: Resumen del contenido de la propuesta de Directiva marco de protección del suelo

En concreto, en lo que se refiere a las obligaciones de los estados miembros, la propuesta de Directiva, incorpora las siguientes acciones (Figura 5):

- La elaboración por parte de los estados miembros de **un inventario de emplazamientos contaminados** para lo cual incluye una definición común de suelo contaminado para todos los estados miembros y de un listado de actividades potencialmente contaminantes del suelo.
- La realización de un **informe del estado del suelo** cada vez que se procede a la transmisión de un suelo sobre el que se hayan desarrollado actividades potencialmente contaminantes. Esta acción permitirá ir completando el inventario de suelos contaminados.

- El diseño de **mecanismos para la financiación** de los denominados **“emplazamientos huérfanos”**, es decir, para aquellos casos en los que el contaminador no puede ser identificado, considerado responsable de acuerdo a la legislación en vigor o capaz de asumir los costes de saneamiento.
- Con todos los elementos anteriores, los estados miembros deberían diseñar y adoptar una **estrategia nacional de recuperación de suelos contaminados** que habrá de ser revisada periódicamente.
- Como todo el resto de las directivas europeas, ésta incluye **una obligación de informar** sobre el avance de la aplicación de políticas en materia de protección del suelo frente a la contaminación.

## 5 SITUACIÓN Y RETOS DE LA CONTAMINACIÓN DE SUELOS

Únicamente el **conocimiento exhaustivo de la situación de la afección al suelo por la contaminación** permitirá el diseño e implantación de una política de protección del suelo frente a la contaminación que defina unos objetivos finales ajustados a las necesidades de la Comunidad Autónoma del País Vasco que se concreten a través de las líneas de actuación y acciones específicas más adecuadas.

Este Plan de suelos contaminados 2007-2012 parte, por tanto, de un detallado diagnóstico que **analiza y valora la situación actual y estudia las perspectivas de futuro** de la afección al suelo por la presencia de sustancias químicas. Para sistematizar este diagnóstico se ha optado por la aplicación del **modelo FPEIR** (fuerzas motrices, presiones, estado, impacto, respuesta). Este modelo, desarrollado por la Agencia Europea de Medio Ambiente contribuye a explicar de un modo dinámico el fenómeno de la afección al suelo por la contaminación ordenando mediante una cadena lógica de sucesos los elementos que lo explican y lo condicionan.

Si bien el diagnóstico se centra en el análisis de los factores que juegan un papel en la intervención sobre emplazamientos alterados en su calidad química, se dedica también parte de este capítulo a su artificialización en tanto en cuanto este plan incorpora actuaciones específicas para incentivar la reutilización de los suelos alterados para reducir la ocupación de suelos limpios.

Este capítulo finalizará con la identificación y análisis de los retos que se afrontarán en los próximos años con objeto de lograr una adecuada gestión de las fuerzas motrices, presiones e impactos a través del diseño de un conjunto eficaz de respuestas.

### 5.1 EL MODELO PFEIR. UN MODO INNOVADOR DE ENTENDER LA CONTAMINACIÓN DEL SUELO Y SUS EFECTOS

Como se ha mencionado anteriormente, el modelo PFEIR servirá para comprender de una manera lógica los factores que juegan un papel en la degradación del suelo por la presencia de contaminantes. Una sistematización de este tipo permite identificar aquellos aspectos clave en las diferentes fases del proceso con objeto de racionalizar el diseño de medidas de actuación.

Para facilitar su comprensión y los conceptos que maneja este modelo, fuerzas motrices, presiones, estado, impactos y respuestas, se definen a continuación de forma breve cada uno de ellos:



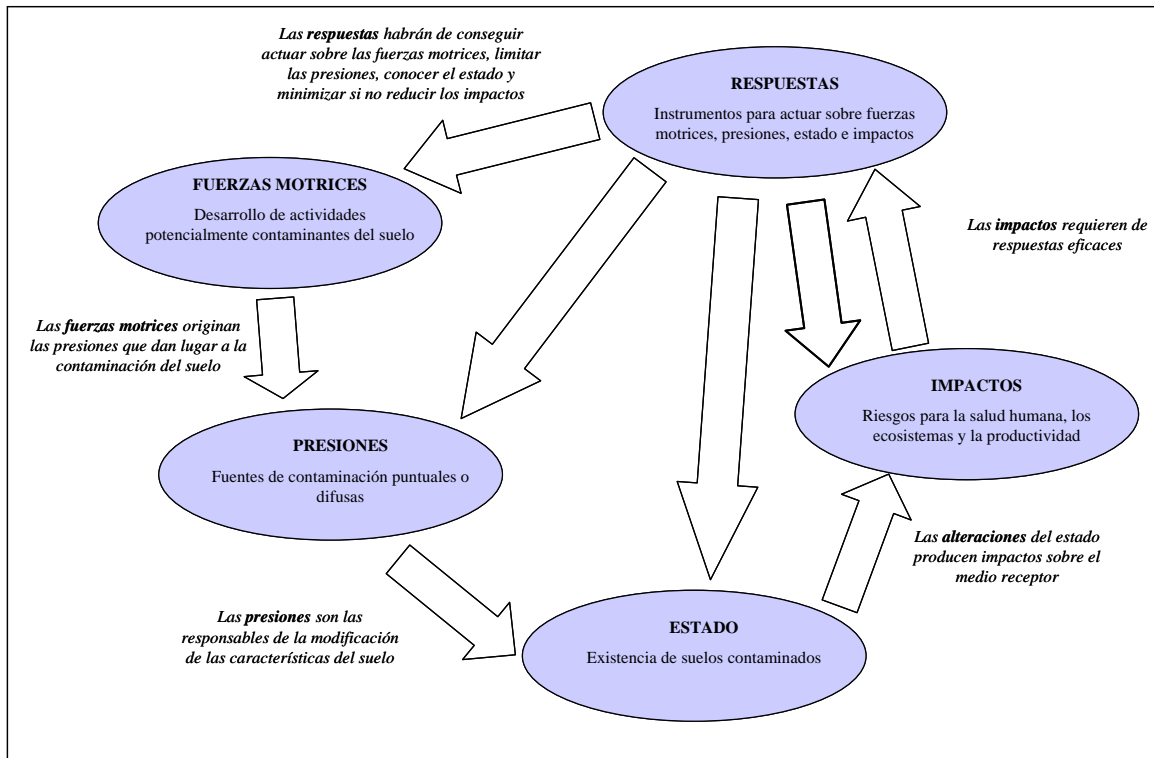


Figura 6: Modelo FPEIR adaptado a la situación de la Comunidad Autónoma del País Vasco

- **Fuerzas motrices.** Son el conjunto de factores que determinan, en el marco del conjunto del sistema socioeconómico, la evolución en cuanto a la magnitud de la afección al suelo por la contaminación. El desarrollo de actividades potencialmente contaminantes del suelo es la variable fundamental en el ámbito de aplicación de este Plan de suelos contaminados 2007-2012. No se debe olvidar, sin embargo, que este plan tiene como uno de sus objetivos la reutilización de suelos afectados por la presencia de sustancias contaminantes con objeto de reducir la artificialización de este medio. En este sentido, el desarrollo urbanístico se considerará como una fuerza motriz en tanto en cuanto juega un papel relevante en el consumo de suelo.
- **Presiones.** Las fuerzas motrices ejercen presiones sobre el suelo, por ejemplo su propio consumo como recurso natural y la emisión de sustancias químicas de forma puntual o difusa directamente al suelo o a otros medios, como el aire o el agua debido a fugas, la inadecuada gestión de residuos, la lixiviación de sustancias almacenadas a la intemperie, etc.
- **Estado.** Como resultado de las presiones se produce una modificación de las características del suelo que definen el estado. En el caso de la contaminación del suelo, el estado vendrá definido por el tipo de contaminantes, las concentraciones de éstos o su distribución espacial. Por su parte, en lo que se refiere a la artificialización la superficie sellada será el principal indicador a seguir.

- **Impactos.** Se consideran como impactos a las consecuencias de la alteración del estado del suelo sobre el medio ambiente y los ecosistemas, la salud humana y la economía.
- **Respuestas.** El ciclo finaliza, tras el estudio pormenorizado de fuerzas motrices, presiones, estado e impactos, con el diseño de instrumentos tendentes a:
  - **Entender las fuerzas motrices** para después regular adecuadamente aquéllas que pueden derivar en la incorporación al suelo de sustancias contaminantes o a su artificialización.
  - **Minimizar las presiones** al medio, potenciando la implantación de las mejores tecnologías disponibles y de buenas prácticas, así como la gestión ambientalmente responsable.
  - **Reducir los impactos** directos e indirectos sobre las personas y el medio ambiente o la economía en el sistema a través de la adopción de las medidas necesarias para gestionar el riesgo que se deriva de un estado alterado de la calidad del suelo.

La aplicación del modelo PFEIR a las circunstancias de la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha basado principalmente, en un exhaustivo análisis de la información extraída del *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo* y de las investigaciones de la calidad del suelo realizadas en el periodo 1996-2005, en la superposición de estos datos con la **planificación urbana** (procedentes de los planes territoriales parciales, planes territoriales sectoriales y Udalplan<sup>12</sup>) y en la experiencia acumulada en el País Vasco en los últimos quince años en materia de gestión de suelos contaminados.

## **FUERZAS MOTRICES. Los motores de la generación de suelos contaminados**

- La actividad humana y, en particular, el **crecimiento de la población** y el consiguiente **desarrollo económico** provocan cambios en los niveles de producción y consumo. Son estos fenómenos los responsables de la aparición de fuerzas motrices que tienen la capacidad de generar presiones sobre el medio suelo, como la existencia de actividades económicas potencialmente contaminantes del suelo, la construcción en emplazamientos alterados por la presencia de contaminantes o el urbanismo.
- Entre las fuerzas motrices, las **actividades industriales potencialmente contaminantes del suelo** son las más relevantes ya que pueden ejercer las mayores presiones sobre el suelo generando así los impactos más significativos. Sin embargo, elementos relacionados con éstas como la sensibilización ambiental de la industria, el contexto socio-económico o la propia evolución de la tecnología y de la gestión de residuos son también cruciales y deben ser tenidos en cuenta.

---

<sup>12</sup> **UDALPLAN.** Planeamiento Urbanístico municipal y Banco de Datos Territoriales de Suelo Residencial y de Actividades Económicas de la CAPV. Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio [www.euskadi.net/udalplan](http://www.euskadi.net/udalplan)

- Aunque a primera vista, la **construcción** pudiera parecer una fuerza motriz de poca relevancia, las características específicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco convierten a esta actividad en una causa de contaminación del suelo. La escasez de suelo útil tiene en este ámbito dos consecuencias; por un lado, la necesidad de dedicar los suelos alterados en su calidad a otros usos, generalmente residenciales, y por otro, la excavación de sótanos y garajes subterráneos como una práctica generalizada. En estas circunstancias, se producen grandes volúmenes de materiales alterados que han sido y podrían ser reutilizados y vertidos de forma incontrolada generando nuevos suelos alterados o contaminados donde nunca se habían desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo.
- El **desarrollo urbano**, que en apartados anteriores se ha identificado como uno de los elementos clave de intervención en los suelos alterados por la presencia de sustancias contaminantes, se manifiesta con relación a la artificialización como una fuerza motriz responsable en gran medida de la ocupación del suelo con la consiguiente destrucción de sus funciones naturales.

➤ La tendencia de las **actividades económicas potencialmente contaminantes del suelo** es la principal fuerza motriz con relación a la contaminación del suelo.

➤ La **construcción en emplazamientos alterados** en su calidad debe considerarse como una fuerza motriz relevante

➤ El **desarrollo urbanístico** se constituye en la principal fuerza motriz de la ocupación del suelo.

## Las actividades económicas potencialmente contaminantes del suelo y la construcción sobre emplazamientos contaminados

Las **actividades industriales potencialmente contaminantes del suelo** (definidas en el Anexo II de la Ley 1/2005 y en el Anexo I del Real Decreto 9/2005) son, junto con la **construcción** en suelos afectados por la presencia de sustancias contaminantes, las principales fuerzas motrices capaces de originar presiones susceptibles de afectar a la calidad del suelo.

La contaminación del suelo en el País Vasco es consecuencia de su **historia industrial**, caracterizada por una singular especialización en **sectores de industria pesada y primera transformación de los metales** (en 1980 estos dos sectores generaron el 35% del Valor Añadido Bruto – VAB - Industrial vasco).

Tal y como se puede observar en la **Figura 5-2**, la **fabricación de productos metálicos y la industria relacionada** con ésta han generado, de acuerdo a los datos del Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el 33% de estos emplazamientos y ocupan el 21% de la superficie potencialmente contaminada. En cuanto a número de emplazamientos, también ocupan lugares relevantes los talleres de reparación de vehículos (12%), la industria de fabricación de maquinaria y transporte (10%) y la venta de carburantes (7%).

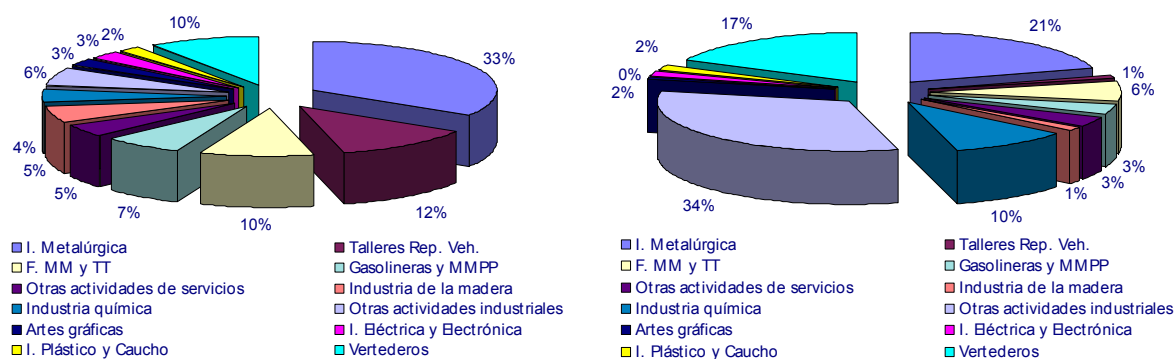
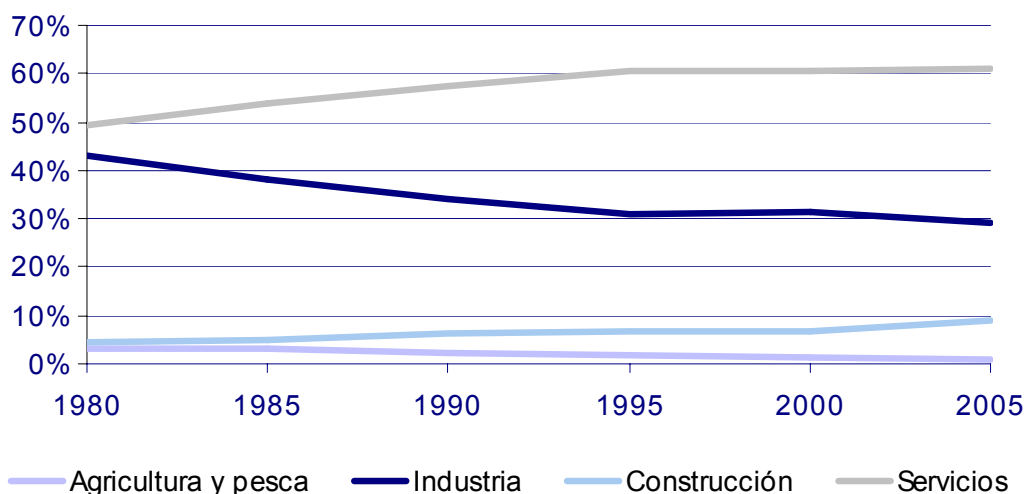


Figura 7: Participación de cada grupo de emplazamientos sobre el total de emplazamientos (izquierda) y sobre la superficie total (derecha)

Sin embargo, existen diversas circunstancias que muestran una clara reducción de la magnitud de las actividades industriales potencialmente contaminantes del suelo y en consecuencia de la presión que ejercen y ejercerán en el futuro sobre este medio.

Por un lado, en los últimos años se constata, como se observa en la Figura 8 una paulatina reducción del VAB industrial sobre el VAB total del País Vasco aunque las actividades industriales siguen teniendo un peso importante en la economía vasca (29% del PIB total en el 2º semestre de 2006).



Fuente: EUSTAT y elaboración propia

Figura 8: Evolución del VAB sectorial

Por otro lado, los avances en la legislación (especialmente la aplicación de las obligaciones en relación a la prevención derivadas de la Ley 1/2005), regulación e inspección, las sustanciales mejoras de la gestión ambiental de las empresas y la sensibilización y responsabilidad del conjunto de la sociedad respecto al medio ambiente harán más difícil que se reproduzcan, salvo casos aislados, las conductas del pasado que ligaban inexorablemente la industria con la contaminación del suelo.

Finalmente, existen dos elementos que es preciso tener en cuenta desde la perspectiva y tendencias más verosímiles respecto a esta fuerza motriz. En primer lugar, no se espera una variación significativa en las tasas de crecimiento del Producto Interior Bruto, que en los últimos años ha crecido entre el 2,5% y 3,5% en términos reales. En segundo lugar, parece evidente que los mayores crecimientos de nuestra economía vendrán por el desarrollo de las actividades terciarias que ejercen una presión baja sobre el medio suelo, y una estabilidad o incluso decrecimiento de las actividades industriales con un mayor impacto potencial en la contaminación del suelo.

Por otro lado, la **construcción** puede considerarse, en el ámbito de este **Plan de suelos contaminados 2007-2012** y al contrario que las actividades industriales potencialmente contaminantes del suelo, una de las actividades cuyo crecimiento significativo en los últimos años ha conducido a la generación de nuevos suelos alterados en su calidad.

Si los materiales excavados en suelos alterados debido a las actividades constructivas no son gestionados adecuadamente, esta actividad puede llegar a convertirse en un factor generador de presiones y causante, por tanto, de contaminación. Si se comparan los valores del área investigada en el periodo 2003-2004 (Tabla 5-4) y el suelo que se ha visto implicado en un cambio de uso en este mismo periodo (Tabla 5-3), se puede comprobar que, de las 240 hectáreas que se han visto implicadas en un cambio de uso, únicamente 150 hectáreas han sido objeto de investigación y en consecuencia de una actuación posterior medioambientalmente responsable (en este periodo aún no existía una legislación específica en materia de suelos contaminados).

En la medida en que algunos de los emplazamientos no estudiados estuvieran afectados en su calidad y el suelo excavado hubiera sido gestionado como suelo natural, se han podido generar nuevos emplazamientos contaminados en forma de rellenos que contengan esos materiales excavados. Esto explicaría en parte la contribución de la construcción a la proliferación del número de vertederos, que alcanza la cifra de 1.277 en el año 2005.

## **El urbanismo y la ocupación de suelo**

Por otro lado, la presión urbana ligada a la creación de viviendas, infraestructuras y equipamientos de todo tipo, en ocasiones coloniza suelo natural y artificializan y sellan el terreno, con los consiguientes problemas ambientales que ello lleva anejo. La superficie residencial calificada aumentó el 1,1% entre 2004 y 2005, y la superficie ocupada por actividades económicas lo hizo en un 3% en ese mismo periodo, con la correspondiente artificialización de 463 has/año.

- La alteración de la calidad del suelo por la presencia de sustancias contaminantes en la Comunidad Autónoma del País Vasco es el resultado de una historia industrial en la que las actividades potencialmente contaminantes del suelo tuvieron un fuerte peso específico y evolucionaron sin tener en cuenta los impactos ambientales.
- Las actividades de fabricación de productos metálicos e industria relacionada están presentes en 2.766 emplazamientos potencialmente contaminados (32% de las parcelas inventariadas de la CAPV), y son las que más han contribuido en el pasado a la presencia de suelos alterados.
- Los avances en la legislación, los procesos de regulación e inspección, los avances en la gestión ambiental de las empresas y la responsabilidad social harán que no se reproduzcan las conductas pasadas.
- La creciente terciarización de la economía vasca, junto a la creciente presencia de empresas más intensivas en tecnología y menos contaminantes, hará que en los próximos años se reduzcan las presiones ejercidas por esta fuerza motriz.
- La construcción en emplazamientos alterados en su calidad sin una gestión medioambientalmente correcta de los materiales excavados por necesidades constructivas convierte a esta actividad en una fuerza motriz de primera magnitud en el pasado.
- El desarrollo urbanístico se puede considerar la primera fuerza motriz generadora de presiones relacionadas con la artificialización y sellado de suelos.

## **PRESIONES. Las principales causas de la contaminación del suelo**

Cada una de las fuerzas motrices identificadas anteriormente producirá presiones diferentes que habrán de ser consideradas para el diseño de las respuestas más adecuadas. En la Tabla 1 se relacionan las presiones más relevantes con las fuerzas motrices.

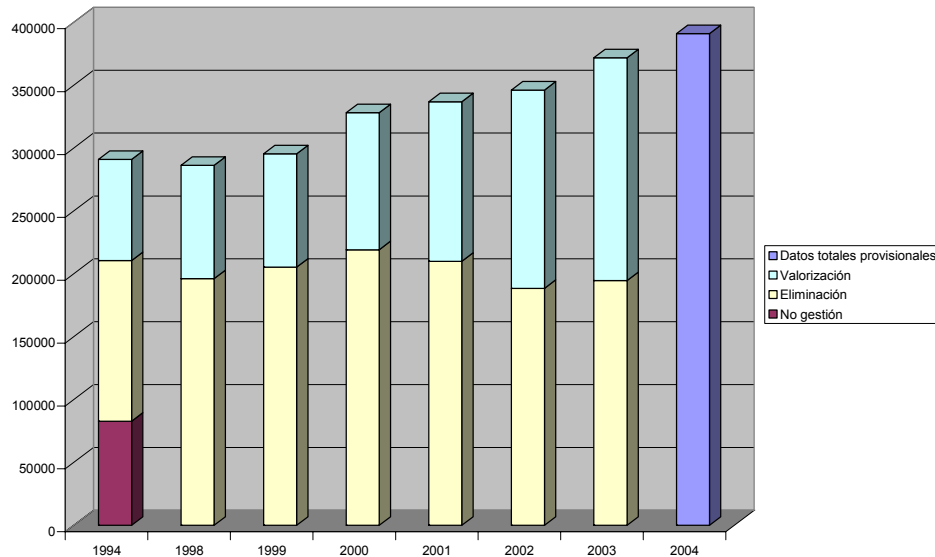
AFECCIÓN POR LA PRESENCIA DE SUSTANCIAS CONTAMINANTES (liberación de sustancias contaminantes como consecuencias de prácticas inadecuadas o incidentes involuntarios)	
FUERZA MOTRIZ: Actividades industriales potencialmente contaminantes del suelo	
	CONTAMINACIÓN PUNTUAL
	Manipulación y almacenamiento de materias primas, productos intermedios o finales o residuos en condiciones inadecuadas
	Derrames, reboses, escapes y fugas (especialmente relevantes las relacionadas con tanques subterráneos de almacenamiento)
	Accidentes e incidentes
	Mantenimiento y desmantelamiento industrial
	Liberación de sustancias desde vertederos clandestinos
	CONTAMINACIÓN DIFUSA
	Deposición de contaminantes atmosféricos (partículas emitidas por la industria que contienen sustancias contaminantes)
FUERZA MOTRIZ: Construcción en emplazamientos alterados	
	Deposición de tierras alteradas y otros materiales en lugares inapropiados (rellenos, vertederos clandestinos, vertederos no autorizados a las características del material)
ARTIFICIALIZACIÓN DEL SUELO	
FUERZA MOTRIZ: Desarrollo urbano	
	Ocupación de suelo

Tabla 1: Relación de las fuerzas motrices con las diferentes presiones que pueden generar

Si bien resulta difícil en la mayor parte de los casos obtener información cuantitativa que de forma directa proporcione una estimación de la magnitud y de

la tendencia de las presiones que ejercen las fuerzas motrices, es posible valorar algunos datos que indirectamente facilitan esta tarea.

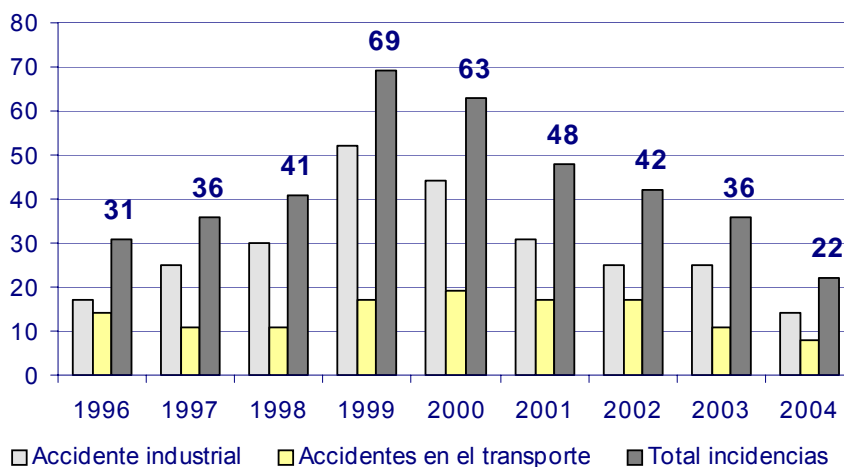
Así, en la Figura 9 se observa cómo ha evolucionado la **gestión de residuos peligrosos** en los últimos años. Si bien en el año 1994, un porcentaje relativamente alto de residuos no estaba sometido a ningún tipo de gestión, lo que implicaba en muchos casos el vertido directo al medio, en los años sucesivos, la cantidad total producida ha sido gestionada correctamente a través de su valorización o su eliminación.



Fuente: Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio  
Los datos de 2004 son provisionales y no está segregados

Figura 9: Evolución de la gestión de residuos peligrosos.

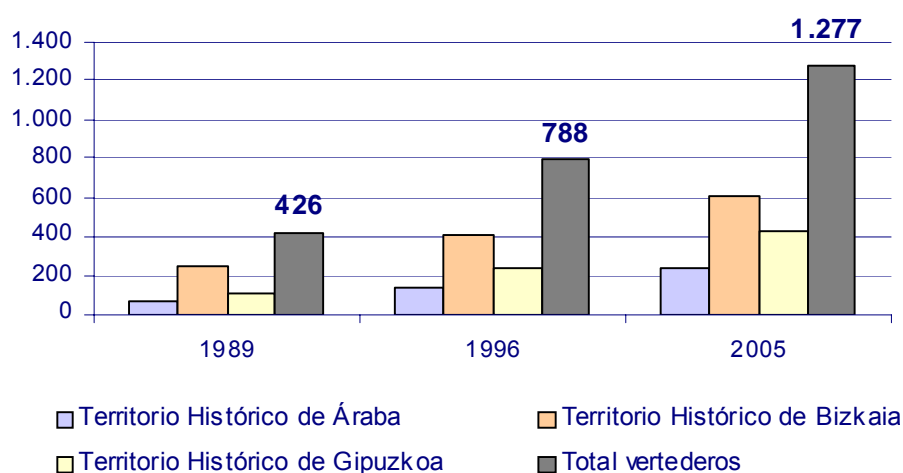
**Accidentes e incidentes** con repercusiones en la calidad del suelo son otra de las presiones generadoras de contaminación. En la Figura 10 se representa la evolución de este tipo de hechos registrados por la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco en el periodo 1996-2004.



Fuente: Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

Figura 10: Evolución del número de incidencias con repercusiones sobre la calidad del suelo

La **gestión que se realiza de los residuos**, tanto dentro de las propias instalaciones industriales donde se producen como fuera de las mismas, es una de las principales presiones que sufre el suelo. La última actualización del inventario de vertederos ha ratificado una tendencia creciente en el número de estos emplazamientos que ya se había observado anteriormente. Esta evolución podría tener diferentes razones entre las cuales se podría mencionar el mayor esfuerzo realizado en el inventariado. Sin embargo, aceptando que parte del incremento se debe a este hecho y que el vertido ilegal de residuos industriales se encuentra prácticamente erradicado, la mayor contribución se debe a la proliferación de áreas de deposición de materiales de excavación constituidos no sólo por tierras posiblemente afectadas en su calidad sino también por una amplia variedad de residuos industriales (fundamentalmente escorias) utilizadas en la nivelación de los terrenos sobre los que se construyeron las instalaciones industriales.

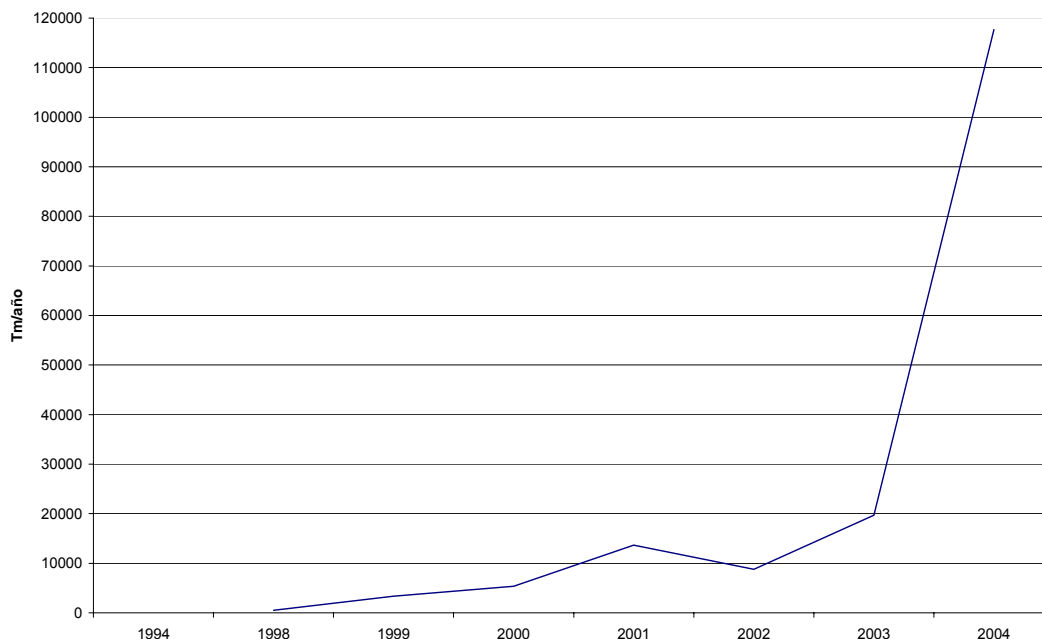


Fuente: Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

Figura 11: Evolución del número de vertederos y puntos de vertido inventariados de la Comunidad Autónoma del País Vasco por Territorio Histórico

El **incremento en el volumen de materiales excavados en emplazamientos contaminados** que han sido gestionados como residuos peligrosos no hace sino confirmar el aumento de actividades constructivas en estos terrenos que se ha experimentado en la Comunidad Autónoma del País Vasco en los últimos años (Figura 12) teniendo en cuenta además que estas cifras representan sólo la punta del iceberg ya que las cantidades de suelos contaminados gestionados como residuos no peligrosos son considerablemente superiores.





Fuente: Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

Los datos de 2004 se explican por la ejecución de una importante obra de recuperación en la MI del Nervión

Figura 12: Evolución de la cantidad de materiales excavados gestionados como residuos peligrosos.

➤ Las **prácticas inadecuadas** que dan lugar a la emisión de sustancias contaminantes del suelo, tanto las relacionadas con las actividades industriales potencialmente contaminantes del suelo como con la construcción en emplazamientos alterados en sus características químicas, han sido frecuentes en el pasado.

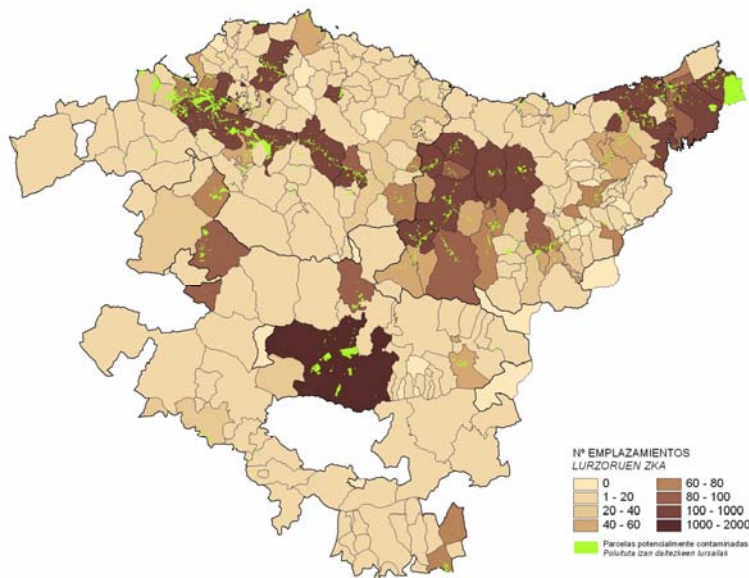
➤ La **ocupación de suelo** se manifiesta como una de las presiones que mayor preocupación está suscitando en los últimos años ante las consecuencias que la pérdida de las funciones del suelo por su artificialización está conllevando para el medio ambiente.

➤ Las **modificaciones del régimen regulador**, la **mayor conciencia ambiental** de los agentes responsables de las prácticas que pueden dar lugar a la liberación de sustancias contaminantes y las **nuevas medidas técnicas, materiales y tecnológicas**, harán que en años próximos se reduzcan las actuaciones que dan lugar a la liberación de sustancias contaminantes al suelo.

## ESTADO. La alteración de la calidad del suelo

La historia industrial de la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha traducido en un **pasivo en forma de suelos potencialmente contaminados** estimado en 7.898 hectáreas, superficie que equivale al **16,5% de la superficie de suelo**

**útil<sup>13</sup> del País Vasco.** Como es previsible y de acuerdo a los datos procedentes del Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la mayor densidad de emplazamientos potencialmente contaminados se corresponde con las zonas de mayor industrialización (ver Figura 13).



Fuente: Estado del Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2004

Figura 13: Distribución espacial de los suelos potencialmente contaminados de la Comunidad Autónoma del País Vasco

ÁREA FUNCIONAL		EMPLAZAMIENTOS INVENTARIADOS (%)	SUPERFICIE INVENTARIADA (%)
ARABA	Alava central	<b>19,3</b>	<b>12,8</b>
	Laguardia	1,2	0,8
BIZKAIA	Balmaseda-Zalla	1	0,6
	Bilbao Metropolitano	<b>21,6</b>	<b>32,5</b>
	Durango	5,9	3,3
	Gernika-Markina	4,1	1,6
	Igorre	0,6	0,6
	Llodio	2,7	3,9
	Mungia	1,7	1,5
GIPUZKOA	Beasain-Zumarraga	7,8	4,4
	Donostia-San Sebastián	<b>13,8</b>	<b>29,3</b>
	Eibar	6,2	1,4
	Mondragón-Bergara	6,8	4
	Tolosa	3,3	1,2
	Zarautz-Azpeitia	3,9	2,1

<sup>13</sup> Superficie que está calificada en los diferentes instrumentos de planificación como **residencial urbana y urbanizable** + superficie para **actividades económicas urbana y urbanizable** + superficie **sistemas generales** (equipamientos + espacios libres + infraestructuras básicas + infraestructuras transportes y comunicaciones).

En cuanto a la **distribución espacial** de los emplazamientos en los que se han desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo, las **áreas funcionales de Bilbao Metropolitano** (32,5%), **Donostia-San Sebastián** (30%) y **Álava Central** (13%) acaparan el 75,5 % de la superficie potencialmente contaminada inventariada total de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Es preciso, no obstante, tener en cuenta que en las dos primeras de estas áreas se encuentran las principales zonas mineras que han sido inventariadas en la totalidad de su superficie ante la incertidumbre acerca de la presencia de residuos mineros o de otro tipo. En el resto de las áreas funcionales la distribución de emplazamientos sospechosos de contaminación es relativamente homogénea.

Se resumen a continuación las conclusiones más relevantes en lo que se refiere a los **diferentes tipos de emplazamientos inventariados** (ver Figura 14):

- **Emplazamientos industriales activos.** Esta tipología es la que tiene una mayor presencia en la geografía vasca. Estos emplazamientos predominan en Donostia-San Sebastián, donde el 75% de los emplazamientos pertenecen a esta categoría, Bilbao Metropolitano, donde esta proporción es del 65%, y Álava Central, donde representan el 82% del total.
- **Vertederos.** Los vertederos suponen el 9% de los emplazamientos, pero más del doble en términos de superficie. El 23% de estos emplazamientos se localizan en el área funcional de Bilbao Metropolitano.
- **Emplazamientos industriales sin actividad** (ruinas industriales<sup>14</sup> emplazamientos inactivos<sup>15</sup> y solares<sup>16</sup>). Este grupo de emplazamientos suponen el 6 % de las parcelas inventariadas y del 27 % de la superficie. El 29 % de las ruinas industriales y el 40 % de los solares se localizan en el Bilbao Metropolitano. Otros puntos de concentración de estos emplazamientos se identifican en Beasain-Zumarraga (13% de ruinas industriales y 16 % de solares) y en Donostia-San Sebastián (13 % de ruinas industriales y 9 % de solares).
- **Emplazamientos modificados**<sup>17</sup> Este tipo de terrenos suponen el 16% del total de emplazamientos, pero ocupan únicamente el 4% de la superficie potencialmente contaminada. Esta tipología se encuentra especialmente presente en Álava Central, donde se concentran el 29% de estos emplazamientos, y en el Bilbao Metropolitano, donde el porcentaje es del 21%.

---

<sup>14</sup> **Ruinas industriales:** emplazamientos en los que la actividad industrial ha finalizado pero donde existen edificaciones en mal estado de conservación

<sup>15</sup> **Emplazamientos inactivos:** emplazamientos en los que la actividad industrial ha finalizado pero donde existen edificaciones en buen estado de conservación que podrían ser reutilizables

<sup>16</sup> **Solares:** emplazamientos en los que tras la finalización de la actividad industrial, las edificaciones han sido desmanteladas

<sup>17</sup> **Emplazamientos modificados:** Parcelas en las que en el pasado se han desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo pero que en la actualidad albergan otros usos diferentes al industrial o actividades industriales que no se consideran susceptibles de contaminar el suelo.

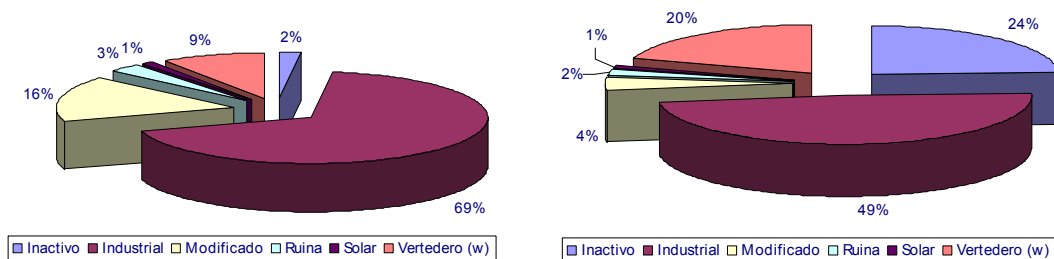


Figura 14: Distribución de emplazamientos (izquierda) y de superficie ocupada (derecha) por tipologías de suelo potencialmente contaminado (%)

Las **investigaciones de emplazamientos potencialmente contaminados** realizadas en los últimos años permiten realizar algunas estimaciones acerca de los suelos que se encuentran realmente afectados en su calidad por la presencia de sustancias químicas. Así, los estudios de suelos realizados entre 1996 y 2005 nos revelan que el 16% de la superficie total estudiada estaba, siguiendo los criterios de la Ley 1/2005, realmente contaminada. Si a esto añadimos los emplazamientos que mostraron algún grado de alteración y en los que se decidió excavar el suelo sin realizar un análisis de riesgos<sup>18</sup>, el porcentaje se eleva hasta el 40% de la superficie estudiada.

Extrapolando estos porcentajes al total de las parcelas incluidas en el Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo, se estima que la **superficie total alterada y/o contaminada** de la Comunidad Autónoma del País Vasco se encuentra entre **1.279 y 3.120 hectáreas, equivalente al 2,7–6,5% de la superficie útil del País Vasco.**

De entre los **contaminantes más comunes** en los suelos y aguas subterráneas de la Comunidad Autónoma del País Vasco han de mencionarse los metales, aunque también es habitual la presencia de aceite mineral, hidrocarburos aromáticos policíclicos y compuestos orgánicos aromáticos volátiles.

Contaminante	Medio afectado			
	Suelo	Agua subterránea	Agua superficial	Aire intersticial
<b>Metales</b>	<b>70</b>	<b>22</b>	<b>6</b>	
<b>Cianuros</b>	8	1		
<b>Aceite mineral</b>	<b>59</b>	<b>32</b>	<b>6</b>	2
<b>Compuestos orgánicos volátiles aromáticos</b>	13	12		1
<b>Hidrocarburos aromáticos policíclicos</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	1	
<b>Disolventes clorados</b>	7	6		1
<b>Clorobenzenos</b>	1	1	1	
<b>Policlorobifenilos (PCBs)</b>	11	4		
<b>Pesticidas organoclorados</b>	10			
<b>Fenoles</b>	6	2	1	

**Nota:** En aguas subterráneas en la mayor parte de los casos se ha utilizado como referencia la normativa holandesa

Tabla 2: Sustancias contaminantes identificadas: número de casos en los que han aparecido las distintas sustancias en cada medio en concentraciones superiores al VIE-B en las investigaciones realizadas

<sup>18</sup> En la mayor parte de los casos el proyecto constructivo requería la excavación de la capa superficial del suelo y con ella de la contaminación.

Poco se puede decir de las presiones ejercidas por las fuentes de contaminación difusa ya que no se disponen de estudios que permitan extraer datos cuantitativos y objetivos.

- El 16,5% de la superficie útil del País Vasco está ocupada con emplazamientos en los que desarrollan o se desarrollaron actividades potencialmente contaminantes del suelo.
- Los suelos potencialmente contaminados se encuentran muy concentrados en núcleos urbanos y zonas adyacentes, en las que antiguamente se desarrolló una actividad industrial.
- Se desconoce la presión que la contaminación difusa ha ejercido sobre el suelo y la medida en que este tipo de contaminantes hayan podido alterar su estado.
- Los emplazamientos industriales (49%), los inactivos (24% de los cuales 19 % corresponden a antiguas zonas mineras) y los vertederos (20%) son los que ocupan una mayor superficie de suelo potencialmente contaminado en el conjunto del País Vasco.
- Los solares (1%), las ruinas (2%) y los suelos inactivos (5 % sin considerar antiguas zonas mineras) es decir, suelos actualmente desocupados que podrían ser reutilizados para nuevos usos adecuados a sus características, ocupan el 8% de la superficie potencialmente contaminada de nuestra Comunidad Autónoma.
- En lo que a número de emplazamientos se refiere, los de tipo industrial representan el 69% del total de emplazamientos potencialmente contaminados.
- Entre el 16% y el 40% (1.279 Ha - 3.120 Ha) de los suelos que han soportado actividades potencialmente contaminantes del suelo están efectivamente contaminados o alterados, por lo que las necesidades reales de descontaminación son considerables.
- Los contaminantes más habituales en los suelos efectivamente contaminados son los metales, aunque también es habitual la presencia de otras sustancias tóxicas.

## IMPACTOS. Los riesgos asociados al suelo contaminado

La relevancia de la afección a la calidad del suelo por la presencia de sustancias químicas o por la artificialización de este medio se debe a los impactos que se derivan del estado alterado del suelo. Entre los impactos más significativos han de mencionarse los siguientes:

- Impactos para la salud humana y para el funcionamiento de los ecosistemas
- Impactos económicos

### Impactos para la salud y los ecosistemas

El suelo es una parte más de nuestro medio ambiente y está estrechamente relacionado con el aire y las aguas superficiales y subterráneas, así como con la vida animal y vegetal, y el conjunto de los ecosistemas. El efecto de las sustancias contaminantes en los distintos medios receptores depende de la concentración de las cargas contaminantes, la capacidad de dilución del medio y las características físico químicas anteriores al efecto en el suelo de las sustancias contaminantes.

En los estudios de suelos realizados no siempre ha sido necesario evaluar los riesgos asociados a la contaminación. En unos casos, porque las concentraciones de sustancias contaminantes en el suelo eran bajas y no suponían un riesgo para la salud de las personas o el medio ambiente. En otros, porque en base a los proyectos urbanísticos previstos se han realizado excavaciones que han eliminado la capa de tierras superficiales del emplazamiento donde se suele concentrar la contaminación y por lo tanto el suelo remanente es suelo natural sin presencia de contaminación.

Tal vez por ello, sólo en 40 (115 hectáreas) de los 150 emplazamientos potencialmente contaminados investigados en el período 1996-2005 se llevó a cabo un análisis cuantitativo de riesgos para la salud humana y los ecosistemas. Hay que tener en cuenta, también, que los análisis realizados han ido muy enfocados al riesgo para la salud de las personas, porque la mayor parte de los casos se encontraban en áreas muy antropizadas situadas cerca de núcleos urbanos sin ecosistemas naturales en su proximidad (son las zonas donde se localiza la mayor parte superficie de suelo potencialmente contaminado de nuestra geografía). Incluso en los casos en los que los emplazamientos analizados tenían en su área de influencia aguas superficiales, éstas solían estar muy alteradas por los vertidos líquidos de industrias y de aguas residuales urbanas, lo que hacía inútil el análisis del impacto debido a la contaminación del suelo. Los principales resultados obtenidos de estos análisis fueron los siguientes:

- **En 18 de los 40 emplazamientos investigados objeto de análisis de riesgos se detectó un riesgo inaceptable para la salud humana**, lo cual representa un 12 % sobre el total de emplazamientos investigados. Respecto a la superficie, el porcentaje es del 13%.
- El **origen del riesgo** de la mayoría de los emplazamientos en que se detectó riesgo inaceptable para las personas, estuvo en la propia contaminación del


suelo (89% del número y prácticamente el 100% de la superficie). En el 44% de los casos (47% de la superficie) el origen estaba asociado también a la contaminación de las aguas subterráneas, mientras que en el 39% (29% de la superficie), se encontraba en el aire intersticial del suelo analizado. Medios con menor impacto sobre la salud de las personas son las aguas superficiales, los sedimentos y otros.

Extrapolando los resultados obtenidos al conjunto del inventario, se pueden extraer algunas conclusiones que sirven para acotar el impacto global en la salud y los ecosistemas:

- En primer lugar, **el 46,2% de la superficie del inventario** de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo **no tiene un uso urbanístico definido** en UDALPLAN y, por tanto, se localiza en entornos agrícolas o naturales. A medida que avancen las investigaciones en estas zonas, será necesario que se realicen estudios de impacto sobre los ecosistemas y no tanto sobre la salud. Un ejemplo de esta situación son los vertederos, cuyos lixiviados aportan a menudo sustancias contaminantes que pueden afectar a zonas de los ríos relativamente más limpias que los cauces cercanos a las poblaciones, por encontrarse más cerca de la cabecera. En el 53,8% restante será más relevante el impacto sobre la salud.
- El **41%** de la superficie inventariada ha sido dedicada en el pasado a **uso industrial**. La parte de estos suelos que sufra un cambio de uso, generalmente a residencial, será sometida al procedimiento de declaración de la calidad del suelo, con objeto de garantizar que las concentraciones de contaminantes en el suelo no implican efectos inaceptables sobre la salud humana. Lo mismo pasará con los que no experimenten cambios y estén obligados por los supuestos que establece la Ley 1/2005 para el inicio de la declaración de la calidad del suelo. Finalmente, el resto, que sí contienen actividades en funcionamiento, deberán informar a la Administración pública enviando el informe preliminar que establece el Decreto 9/2005, por lo que ésta podrá decidir si corresponde o no iniciar el procedimiento de declaración de la calidad del suelo.

Usos del suelo en el planeamiento urbanístico a finales de 2004	Superficie del inventario potencialmente contaminada, con uso urbanístico definido (Ha)			
	No vertedero	Vertedero	Total	%
Residencial	392	102	494	6,3%
Industrial	2.954	288	3.242	41,0%
Espacio libre (zonas verdes)	108	111	219	2,8%
Equipamientos	91	70	161	2,0%
Transporte y Comunicaciones	121	11	132	1,7%
<b>Total de suelos con uso definido</b>	<b>3.665</b>	<b>582</b>	<b>4.247</b>	<b>53,8%</b>
Superficie inventariada sin uso urbanístico definido	2.657	994	3.651	46,2%
<b>Superficie total en el inventario</b>	<b>6.322</b>	<b>1.576</b>	<b>7.898</b>	<b>100,0%</b>

Tabla 3: Superficie del inventario de emplazamientos potencialmente contaminada con uso urbanístico definido (Ha)

 Es probable que los vertederos localizados en zonas no urbanas sean los emplazamientos en los que sea más necesario llevar a cabo análisis de riesgo

para los ecosistemas.

➡ El 45% de los emplazamientos en los que se llevó a cabo un análisis de riesgos para la salud humana resultaron tener un riesgo inaceptable, cuyo origen estuvo en el propio suelo. El porcentaje es del 12% si se consideran la totalidad de los emplazamientos investigados.

➡ En los próximos años será necesario realizar estudios de impacto sobre los ecosistemas en 3.651 hectáreas con actividades potencialmente contaminantes del suelo. El impacto sobre la salud podría ser relevante en 4.247 hectáreas.

## Impacto económico

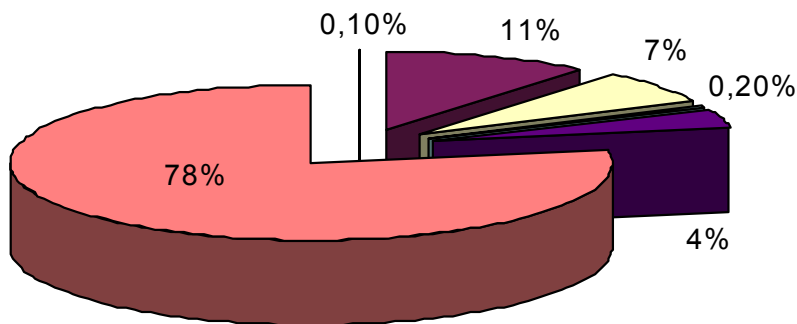
Además de los daños a la salud y los ecosistemas, los pasivos ambientales derivan en importantes **costes económicos para la sociedad** que los soporta.

Las estimaciones realizadas en el marco de la memoria económica de la Ley 1/2005, calcularon el impacto económico de los suelos contaminados en base a los costes de prevención, control, conocimiento del estado y, en su caso, recuperación y reparación de la contaminación del suelo. Los cálculos parten de una clasificación de los emplazamientos del Inventario de Emplazamientos con Actividades Potencialmente Contaminantes del Suelo en 12 tipologías distintas. A continuación, a cada uno de los emplazamientos pertenecientes a dichas tipologías se le imputaron una serie de actividades (las que marca la ley en el proceso de actuación de suelo potencialmente contaminado) con los costes correspondientes de llevarlas a cabo.

El resultado que así se obtuvo ascendió a 1.809 Millones de euros, que resulta en un coste anual medio hasta 2040 de aproximadamente 49 Millones de euros/año. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que este resultado infra-estima claramente los costes, pues no tiene en cuenta los impactos en la salud y los ecosistemas o, incluso, los costes de oportunidad en los que la sociedad incurre desde el momento en que se genera la contaminación hasta que se corrige.

La distribución de los costes entre las distintas tareas tenidas en cuenta en su estimación y necesarias para su adecuada gestión queda recogida en la figura siguiente (ver Figura 15).





- Informes periódicos
  - Investigaciones detalladas
  - Medidas de control y seguimiento
- Investigaciones exploratorias
  - Informes sobre el suelo remanente
  - Recuperación

Fuente: Memoria económica de la Ley 1/2005, de prevención y corrección de la contaminación del suelo

Figura 15: Distribución del coste económico entre tareas

## RESPUESTAS. Los retos del plan de suelos contaminados

Como resultado del diagnóstico de la situación se persigue diseñar unas respuestas apropiadas a la realidad del ámbito geográfico. Las respuestas irán dirigidas a paliar las debilidades identificadas en el análisis de las fuerzas motrices, las presiones, el estado y los impactos y, junto con las ya diseñadas y puestas en marcha, constituirán el Plan de suelos contaminados 2007-2012 a la vez que tendrán en cuenta los factores que en este momento constituyen un impulso a la recuperación de suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Dentro de este apartado de respuestas se ha realizado un doble análisis; por una parte la valoración de los factores que dinamizan las actuaciones en esta materia con objeto de diseñar respuestas que contribuyan a optimizar su contribución y por otra parte, la sistematización de los retos que deberán afrontar las nuevas respuestas que se diseñen en el ámbito del presente plan.

### Los factores que impulsan la recuperación de suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco: la legislación, el urbanismo y el aumento de la conciencia ambiental

Desde las primeras actuaciones sobre suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco hace ya quince años, el número de intervenciones en este ámbito ha experimentado un incremento significativo debido fundamentalmente a la confluencia de tres circunstancias: en primer lugar, la existencia de un marco legal que delimita claramente los casos en los que debe iniciarse la intervención, en segundo lugar, el proceso de intensa regeneración urbana al que se encuentra sometido el territorio vasco y finalmente, el aumento de la conciencia medioambiental tanto en el sector industrial como en la ciudadanía en general. De

estos tres factores, el primero de ellos, la definición de un marco normativo específico, ha sido sin duda el principal impulso a las actuaciones en suelos contaminados, un impulso que a su vez se ha reflejado tanto en la actividad urbanística como en la incorporación de la protección del suelo en la sensibilidad empresarial y ciudadana.

## **El marco legal y la aceleración en la intervención en materia de protección del suelo frente a la contaminación**

Si bien las primeras provisiones legales para la **protección del suelo frente a la contaminación** datan de 1998, en la *Ley 3/1998 general de protección del medio ambiente del País Vasco* y en la *Ley 10/1998 de residuos*, no ha sido hasta el año 2005 cuando se puede considerar que el marco legal ha permitido una intervención reglada en toda su extensión (Ley 1/2005 de prevención y corrección de la contaminación del suelo y Real Decreto 9/2005 por el que se aprueba la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados).

La peculiaridad del suelo con relación a otros compartimentos ambientales, su carácter privado en contraposición al carácter público del resto, ha inducido al mercado a impulsar la intervención sin necesidad de legislación específica. Sin embargo, desde la aprobación de la Ley 1/2005 se ha constatado un incremento muy significativo del número de declaraciones de la calidad del suelo.

La **prevención de la alteración de la calidad del suelo** por la presencia de sustancias contaminantes se ha gestionado tradicionalmente a través de otras legislaciones sectoriales o procedimientos como la licencia de actividad o la evaluación de impacto ambiental. A partir del 7 de febrero de 2007, fecha límite para la remisión al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma del informe preliminar de situación del suelo por parte de los titulares de las actividades potencialmente contaminantes del suelo, las acciones preventivas serán centralizadas a través de los instrumentos que crea la legislación de suelos contaminados. Serán aproximadamente 5.900 las actividades industriales que serán sometidas a este control.

## **El urbanismo como catalizador de la recuperación de suelo potencialmente contaminado**

El desarrollo urbanístico ha sido en ausencia de legislación específica, el **principal elemento tractor de intervención en suelos afectados por la presencia de suelos contaminados**. A modo de ejemplo, en la Tabla 4 que muestra las razones que impulsaron las investigaciones en el periodo 2003 y 2004, se observa que el planeamiento urbanístico - en la mayor parte cambios de uso de industrial a residencial - ha sido el origen directo de la investigación del 50 % de la superficie total. Durante el periodo 1998-2005 esta cifra alcanzó el 58 %.

Motivo de la investigación	(%)
Desmantelamiento de la actividad	7,6
Autorización para inicio de actividad (licencias de actividad)	5,1
Estudio de impacto ambiental	1,0
Otras actuaciones administrativas (accidentes, etc.)	2,8
Otros motivos (procesos de compra-venta, actuación voluntaria, etc.)	33,2
Planeamiento urbanístico/cambios de uso	50,2

Tabla 4: Principales motivos de las investigaciones en suelos (potencialmente) contaminados en 2003 y 2004 expresados en porcentaje de superficie investigada

El cruce de los datos del *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco* con el planeamiento municipal y las actuaciones urbanísticas propuestas en los planes territoriales parciales (PTP) y planes territoriales sectoriales (PTS) demuestran que el **desarrollo urbano seguirá siendo un elemento clave de la política de recuperación de suelos contaminados** en los próximos años siempre y cuando los organismos competentes en esta materia, especialmente los ayuntamientos, incorporen la protección del suelo en todas sus acciones que requieran intervención sobre este medio.

Fruto de este análisis se han obtenido los datos plasmados en la Figura 16, que revelan que en los próximos años se asistirá a **nuevos desarrollos urbanos sobre suelos potencialmente contaminados** en los tres territorios históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco y, muy particularmente, en las capitales y sus áreas de influencia.

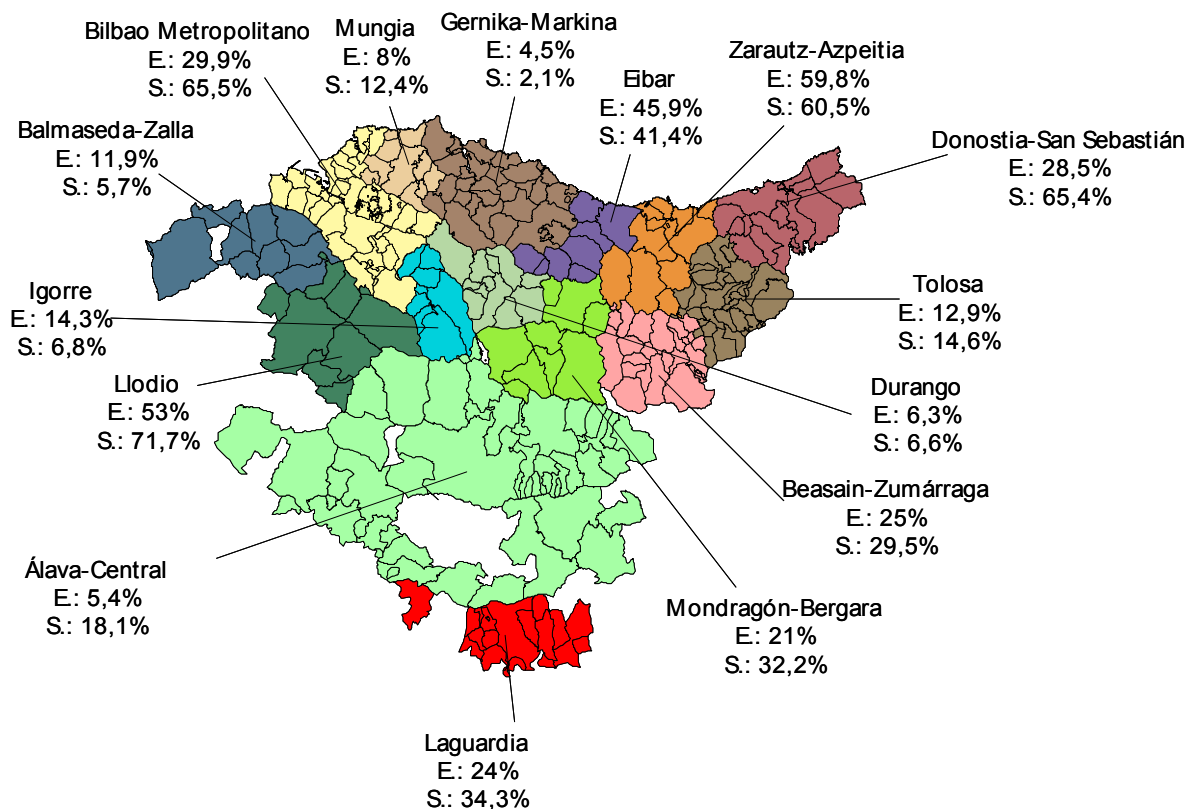


Figura 16: Porcentaje de emplazamientos y superficie potencialmente contaminada cuya recuperación será impulsada por el urbanismo<sup>19</sup>

Desde la perspectiva global de la Comunidad Autónoma del País Vasco, están **planificadas actuaciones urbanísticas en el 51% de la superficie potencialmente contaminada total** (4.023 hectáreas, que representan en torno al 10% de la superficie total planificada en el País Vasco) y en el 26% del número total de emplazamientos potencialmente contaminados.

Es además reseñable que en algunas áreas funcionales (LLodio, Bilbao Metropolitano, Donostia-San Sebastián, Zarautz-Azkoitia y Eibar) **más del 40% de la superficie potencialmente contaminada se verá afectada por proyectos de desarrollo urbanístico.**

Para estimar la superficie potencialmente contaminada que será objeto de proyectos urbanísticos en el período de vigencia de este plan, 2007-2012, se ha tenido en cuenta el **aumento en la ocupación de suelo** previsto para los próximos diez años en las normas de planeamiento urbano recogidas en UDALPLAN, denominándolo "escenario tendencial". El "escenario tendencial" se ha construido asumiendo los datos de ocupación de suelo potencialmente contaminado previstos para usos residencial e industrial en UDALPLAN y realizando una estimación del 10 % de ocupación para uso como sistema general (transporte y

<sup>19</sup> Porcentaje de emplazamientos (E) y de superficie (S) potencialmente contaminada sobre el total de terrenos inventariados que serán sometidos a una **intervención urbanística** de algún tipo en los **próximos 15 años** en cada una de las áreas funcionales. Para la estimación de estos datos se ha superpuesto el Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco con los Planes Territoriales Parciales y los Planes Territoriales Sectoriales (actualmente en un diferente estado de elaboración y aprobación)

comunicaciones, equipamientos y espacios libres). Teniendo en cuenta este "escenario tendencial" se deberían someter a estudios de investigación de su calidad y/o recuperación 834 Ha de suelo en los próximos 10 años. Considerando el periodo de vigencia del presente plan, sería necesario abordar acciones de investigación y/o recuperación en 500 Ha, lo que supone un 12,5 % del total de la superficie totalmente contaminada afectada por el urbanismo.

Se ha definido un segundo escenario suponiendo que la agilización de los trámites necesarios para las actuaciones en suelos potencialmente contaminados, actualmente en desarrollo, lograrán acelerar los ritmos de ocupación del suelo previstos en el UDALPLAN y lograrán que la demanda aumente en todos los usos (residencial, industrial y sistemas generales). Este sería el "escenario plan" que estima la utilización de 1072 Ha de suelos potencialmente contaminados en los próximos 10 años, lo que implica aproximadamente 640 Ha en el periodo de vigencia del plan, un 16 % del total de suelo potencialmente contaminado afectado por el planeamiento.

Superficie (Ha) potencialmente contaminada afectada por planeamiento (Fuente: inventario de suelos Y PTP/PTS)	Superficie (Ha) potencialmente contaminada calificada (Fuente: Inventario de suelos y UDALPLAN)				Aumento de la ocupación del suelo (Fuente: UDALPLAN)		Demanda de suelo potencialmente contaminado afectado por planeamiento (Ha)	
					E. Tendencial	E. Plan	E. Tendencial	E. Plan
4.023	Suelo residencial	468	Urbano	349	10%	15%	36	52
			Urbanizable	112	65%	90%	73	101
			No Urbanizable	7	7%	10%	1	1
	Suelo industrial	3.070	Urbano	2.730	16%	20%	435	546
			Urbanizable	327	72%	90%	236	294
			No Urbanizable	13	35%	40%	5	5
	Espacios libres			208	10%	15%	21	31
	Equipamientos			152	10%	15%	15	23
	Transporte y comunicaciones			125	10%	15%	12	19
								834

Tabla 5: Demanda de suelo potencialmente contaminado afectado por el planeamiento urbano. Escenario tendencial y escenario plan

A partir de la entrada en vigor de la Ley 1/2005, los cambios de uso exigen el inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo. Si en los próximos años continúa la tendencia de cambio de uso, se puede esperar un incremento relevante en los estudios de suelos contaminados debidos a este motivo. Además, se producirá un incremento adicional en el número de estudios de debido al resto de los supuestos que inician el procedimiento de declaración.

La conclusión más relevante queda patente es la necesidad de articular un sistema de gestión de suelos contaminados que permita adelantarse a la creciente demanda que los planes urbanísticos pondrán encima de la mesa, aprovechando al máximo las capacidades públicas y privadas disponibles con la suficiente anticipación de modo que no se lastre el desarrollo urbano y, en consecuencia, la recuperación de los suelos contaminados.

➤ El urbanismo ha sido en años pasados el motor del 58% de las investigaciones llevadas a cabo en el País Vasco.

➤ En los próximos años el urbanismo seguirá siendo una variable fundamental en la recuperación de suelos contaminados. Existen actuaciones urbanísticas planificadas en el 51% de la superficie potencialmente contaminada de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

➤ La necesidad de hacer frente de forma ordenada a las demandas que traerá consigo el urbanismo (tanto de investigaciones como de descontaminaciones derivadas de ellas motivadas por los nuevos desarrollos y por los cambios de uso), exige la optimización del sistema de gestión de suelos para:

No frenar el desarrollo urbanístico y las consiguientes recuperaciones de suelo

Evitar que la gestión inadecuada de los materiales excavados tenga consecuencias adversas para la calidad del suelo

Aprovechar los suelos potencialmente contaminados para nuevos usos e invertir así las tendencias pasadas de sellado de suelo.

➤ En los emplazamientos donde el urbanismo no actuará como fuerza motriz y en los que, además, la Ley 1/2005 no exija el inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo, será necesario un impulso proactivo de la administración pública.

## Conciencia ambiental

La capacidad de cada una de esas fuerzas motrices para originar presiones y alterar la calidad del suelo, depende del ámbito de referencia en el que se analicen. Por ejemplo, el **incremento de la conciencia ambiental** reflejado en el eco-barómetro social e industrial realizados por el Órgano Ambiental en el País Vasco entre el año 2000 y 2004, pone de relieve la mayor sensibilidad ambiental de los agentes económicos y sociales vascos. Sin duda, esto es, junto con el desarrollo de la normativa, la causa de una actuación más responsable respecto a la contaminación del suelo por parte de las empresas que va unida a una mayor exigencia en el mismo sentido por el conjunto de la sociedad.

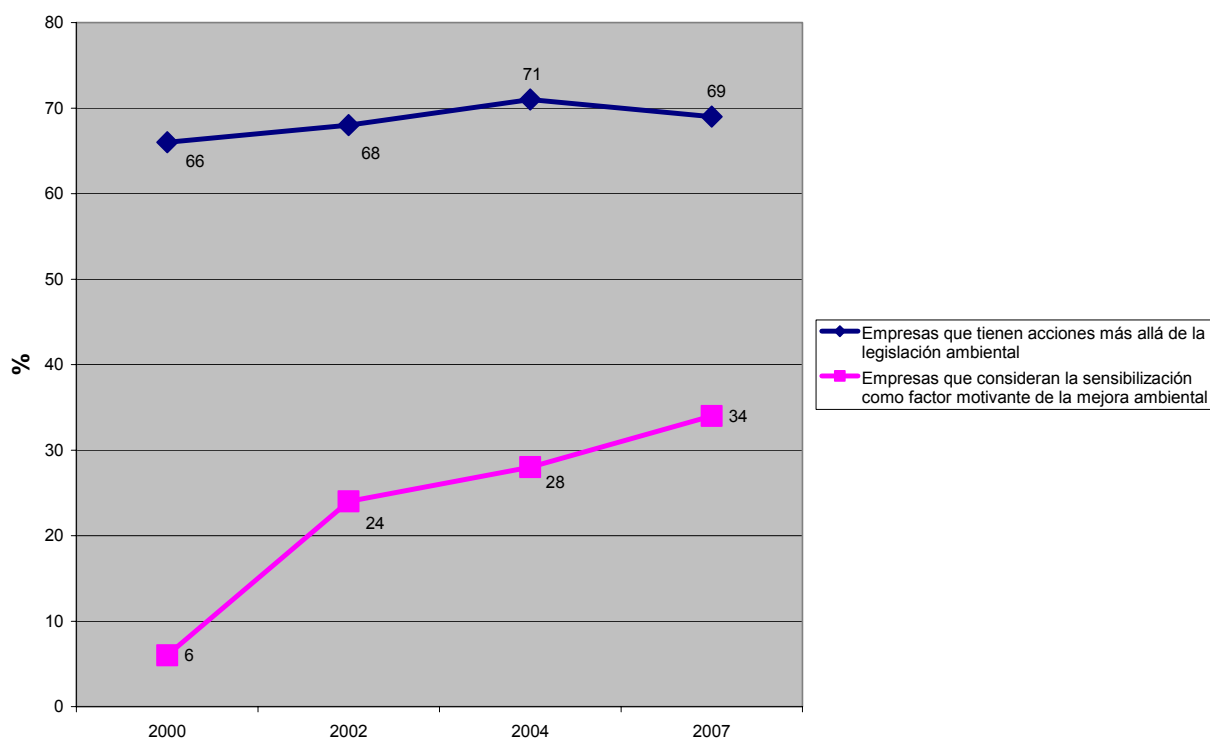


Tabla 6: Grado de sensibilización ambiental de las empresas vascas

De este modo, las actuaciones públicas y privadas de **sensibilización e incremento de la conciencia ambiental** son elementos básicos de la prevención de la contaminación del suelo y de la política de suelos contaminados en su conjunto.

## 5.2 LOS RETOS DE LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL SUELO

El diagnóstico de la situación ha permitido extraer una serie de conclusiones que se constituyen en los retos que deberá asumir la política de protección del suelo frente a la contaminación en los próximos años. A continuación se resumen aquellas que, desde el punto de vista estratégico se han considerado más relevantes.

### **Prevenir de la alteración de la calidad del suelo a través de la normativa específica en materia de protección del suelo y de otras regulaciones sectoriales**

- Hacer valer los avances normativos (Ley 1/2005), los procesos de regulación e inspección, los logros en la gestión ambiental de las empresas y la responsabilidad social para evitar prácticas inadecuadas que puedan dar lugar a la liberación de sustancias contaminantes. La aplicación del principio "quien contamina paga" y la adopción de prácticas de protección del suelo más eficaces contribuirán a prevenir la aparición de nuevos suelos contaminados

- Impulsar la puesta a punto de planes de contingencia ante la posibilidad de accidentes o malas prácticas que puedan alterar el estado del suelo, afectando a los ecosistemas y la salud de las personas

### **Impulsar la acción de los diferentes agentes a través de la sensibilización, la información y la formación**

- Sensibilizar a todos los agentes políticos, sociales y empresariales para sumarles en la compleja tarea de la protección del suelo frente a la contaminación
- Formar, capacitar y dar herramientas a los agentes públicos responsables de la gestión del suelo (ayuntamientos, diputaciones forales, distintos departamentos del Gobierno Vasco) para que utilicen de forma adecuada la información disponible sobre la alteración de este medio en el ejercicio de sus atribuciones (planeamiento, ordenamiento, concesión de licencias)
- Formar, sensibilizar y concienciar a los agentes privados que operan actividades potencialmente contaminadoras del suelo sobre la necesidad de proteger este recurso, y sobre las obligaciones que establecen las diferentes normativas actualmente en vigor
- Informar y formar al conjunto de la ciudadanía en este ámbito para promover la adopción de conductas adecuadas y la participación en los procesos de decisión, cuando esto sea necesario

### **Aprovechar las sinergias entre las partes interesadas, públicas y privadas, en la protección del suelo frente a la contaminación**

- Movilizar a la iniciativa privada en el conjunto de tareas relacionadas con la detección, tratamiento y reutilización de suelos alterados en su calidad por la presencia de sustancias contaminantes
- Motivar la participación de los agentes privados, estableciendo incentivos al trabajo coordinado y en red
- Potenciar los acuerdos y el trabajo conjunto entre los agentes públicos y privados
- Contribuir a dinamizar las actividades económicas y aprovechar las oportunidades que surgen alrededor de la gestión y tratamiento del suelo contaminado

### **Coordinar las actuaciones medioambientales y urbanísticas**

- Aprovechar las sinergias existentes entre planificación urbanística y la gestión de suelos afectados en su calidad por la contaminación para minimizar los riesgos para la salud de las personas y ecosistemas
- Dar respuesta de forma eficaz y ordenada a las demandas futuras del urbanismo en relación con las investigaciones y descontaminaciones del suelo, de forma que la gestión del suelo potencialmente contaminado o contaminado se realice paralelamente a la planificación y desarrollo de usos



- Incorporar el criterio de la reutilización de suelos en las normas de planeamiento urbano, dando prioridad a la asignación de usos a los terrenos antropizados sobre los naturales. De este modo, además de acelerar la limpieza de suelos, se contribuye a controlar la artificialización del suelo
- Asignar nuevos usos adecuados a las características de las 553 hectáreas de suelo potencialmente contaminado en el que no hay desarrollos urbanísticos previstos. Para ello se precisará de una actitud pro-activa de la Administración Pública en la tarea de movilizar a agentes privados

### **Desarrollar herramientas e instrumentos de trabajo a través de la utilización del potencial investigador de los equipos especializados de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

- Profundizar en el alcance de la contaminación difusa que se produce como consecuencia de la intensa actividad industrial
- Avanzar en el estudio de las metodologías de análisis del riesgo para los ecosistemas y la salud de las personas
- Profundizar en el desarrollo de nuevas tecnologías con aplicaciones específicas a los tipos de contaminación con mayor presencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco
- Desarrollar un procedimiento para la reutilización de los materiales con concentraciones reducidas de sustancias contaminantes en usos poco exigentes desde el punto de vista medioambiental

### **Identificar y poner en marcha instrumentos novedosos que permitan una gestión eficiente y realista de la afección de la calidad del suelo**

- Diseñar instrumentos económicos novedosos para que el sector privado aporte los recursos y la capacidad necesarios para abordar con éxito la descontaminación y puesta en servicio de los emplazamientos contaminados
- Impulsar la construcción de infraestructuras de gestión y tratamiento de suelos alterados en su calidad que den respuesta a la problemática particular de la Comunidad Autónoma del País Vasco
- Evitar que movimientos de tierras consecuencia de proyectos constructivos ocasionen la alteración de nuevos suelos a través de la adecuada gestión de los materiales excavados
- Impulsar el uso de las tecnologías más avanzadas en el tratamiento del suelo contaminado, en especial in situ, desarrollando el concepto de mejores tecnologías disponibles a un coste asumible

## 6 FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DEL SUELO FRENTE A LA CONTAMINACIÓN

La coherencia y la eficacia de la política de protección del suelo frente a la contaminación, exige establecer unos **valores** (directrices estratégicas y principios generales) y una **base estratégica** sólida (visión o fin último, condiciones socio-económicas y objetivos estratégicos), que haga posible que las acciones planteadas logren los resultados buscados (ver **Figura 6-1**).

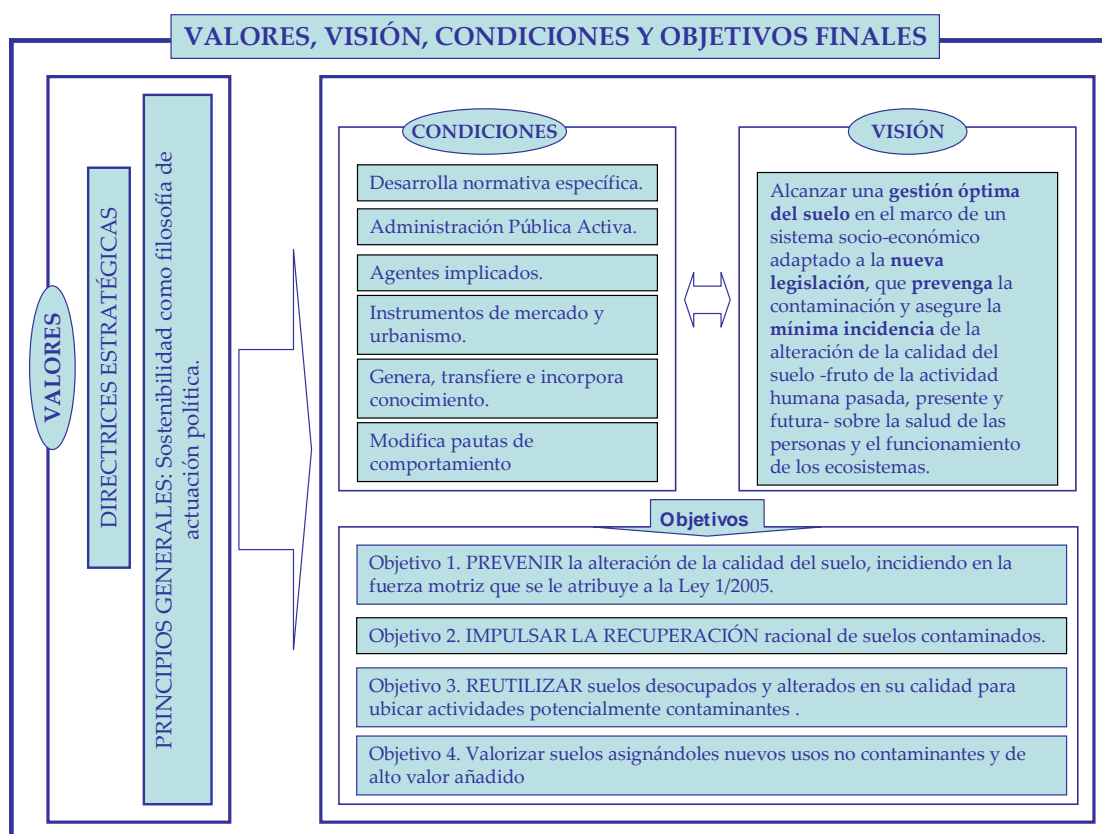


Figura 17: Valores, visión, condiciones y objetivos finales

Los valores forman la filosofía básica del actual plan y sustentan el diseño de la política de protección del suelo frente a la contaminación y sus posteriores desarrollos. Guían, además, la definición de los elementos fundamentales de esa base estratégica, es decir:

- La **visión** o fin último del plan.
- Las **condiciones** que determinan el ámbito socio-económico más propicio para el desarrollo del plan y la consecución de su fin último.
- Los **objetivos estratégicos** que conducen a la visión.

## 6.1 PRINCIPIOS Y DIRECTRICES ESTRATÉGICAS

La elaboración y posterior desarrollo del marco estratégico del plan ha estado guiado por una serie de **principios** generales y **directrices** estratégicas coherentes con la **política general de desarrollo sostenible** del País Vasco, los avances del **Plan director para la protección del suelo** de 1994 y la **Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo** que permiten avanzar hacia una gestión óptima del suelo.

Esos valores (ver **Figura 6-2**) definen los criterios que regirán la política de protección del suelo frente a la contaminación a través de su plasmación práctica en los programas, líneas de actuación y acciones específicas.



Figura 18: Valores de la política vasca de suelos

## Directrices estratégicas

La política de protección del suelo frente a la contaminación de la Comunidad Autónoma del País Vasco se fundamenta en una serie de **directrices** que se formulan brevemente a continuación.

### *1. Una política pro-activa y de largo plazo*

Una política de protección del suelo frente a la contaminación que pretenda avanzar sensiblemente en la prevención y acelerar los actuales ritmos de recuperación debe mostrarse pro-activa anticipándose a las necesidades del mercado y creando su propia demanda.

La experiencia en el campo de la protección del suelo ha demostrado que una política que pretenda acelerar el ritmo de recuperación de suelos deberá introducir cambios. Consciente de ello, este plan apuesta por una política **pro-activa** y de **largo plazo** que:

- Responda de una manera eficaz y eficiente a las **necesidades del mercado**.
- **Fomente** la recuperación de zonas en las que exista un interés ambiental o social pero en las cuales el urbanismo no haya previsto actuaciones a corto o medio plazo.
- Fije **objetivos realistas pero ambiciosos**, que puedan ser cumplidos de una manera mantenida en el tiempo.

### *2. Una política integrada, coordinada y que fomenta el trabajo en red de todos los agentes*

La gestión responsable del suelo es una tarea compartida y transversal a la totalidad de instituciones públicas vascas con competencias en la materia. La acción coordinada de todos ellos es la única forma de establecer acciones sólidas y creíbles que involucren a los agentes privados en la toma de decisiones y búsqueda de soluciones.

La sostenibilidad, y por ende la gestión del suelo, es un concepto multidisciplinar y transversal. Por ello, el plan nace con la clara vocación de:

- Promover la **acción coordinada** de todos los agentes públicos y privados involucrados en la gestión del suelo.
- Avanzar en la **articulación de políticas integrales**, para que las actuaciones puestas en marcha tengan en cuenta sus efectos en toda su amplitud ambiental, económica y social.

### ***3. Una política que aprovecha las oportunidades que brinda el mercado***

La política de protección del suelo frente a la contaminación exige de una importante movilización de recursos, máxime en el nuevo escenario creado tras la aprobación de *la Ley 1/2005*. Consciente de ésta circunstancia, este plan apuesta, al igual que la mayoría de los países europeos pioneros en esta materia, por aprovechar las fuerzas del mercado, la participación público-privada y las posibilidades que brinda el urbanismo.

El plan apuesta por la capacidad del **mercado** y por la **cooperación público-privada** para crear recursos e incitar a las fuerzas del mercado a actuar en favor de la protección del suelo. Una correcta canalización del interés privado hacia la recuperación de suelos contaminados hará posible un saneamiento más rápido y descentralizado.

La **presión urbanística** es una herramienta de recuperación de suelos en manos de las instituciones con competencias en la planificación, especialmente los ayuntamientos. La fuerte demanda de suelo en los últimos años ha conseguido que se recuperen grandes extensiones de terreno de forma rápida y auto-financiable. Existen grandes potencialidades para seguir avanzando en esta línea siempre y cuando se potencie la conjunción entre los diferentes órganos competentes en urbanismo y los responsables de velar por el medio ambiente.

Por otro lado, el diseño y puesta en marcha de instrumentos económicos basados en la **colaboración público-privada** conseguirán aunar intereses utilizando las posibilidades de aportación de cada uno de ellos en aras a facilitar la financiación de la recuperación de los suelos contaminados.

### ***4. Una política pragmática, dinámica y atenta a los movimientos del entorno***

Los principios básicos de protección del suelo que, formulados a principios de los años noventa, siguen dirigiendo los destinos de la política de la Comunidad Autónoma del País Vasco se materializarán a través de mecanismos más flexibles que permitan el diseño de soluciones adaptadas a las características específicas de cada caso.

La experiencia adquirida desde la elaboración de la propuesta de plan director de 1994 y el seguimiento cercano de las políticas diseñadas en los países más avanzados, ha contribuido a que este *Plan de suelos contaminados del País Vasco 2007-2012* haya intentado impregnarse de sentido práctico en todas sus propuestas de acción.

Si bien los principios básicos de la protección del suelo frente a la contaminación se han mantenido, siendo además todos ellos consistentes con la reciente propuesta de política común europea, los mecanismos que garantizan estos principios han

sufrido una considerable flexibilización que permite la consideración del “caso por caso”, y en consecuencia, más acorde con la realidad ambiental, económica y social de cada entorno.

## 5. Una política participada

Este plan nace con el claro deseo de involucrar a los diversos agentes sociales y económicos en el diseño del plan y en la ejecución de sus políticas.

Un elemento fundamental para el éxito del plan ha sido y será, sin duda, la **implicación directa y comprometida de todos los agentes interesados, públicos y privados**, tanto en el proceso de diseño como en su posterior ejecución. Como primer paso, la metodología de elaboración del plan ha incluido un proceso participativo, en el que se ha solicitado a las partes interesadas su opinión cualificada con relación a los aspectos más relevantes de este documento estratégico, un proceso participativo que se ha complementado con las acciones a este respecto que considera la *Evaluación estratégica de planes y programas*. Posteriormente, y como ha sido norma general hasta ahora, cada uno de los instrumentos relevantes que se diseñen en aplicación de la política de protección del suelo serán igualmente sometidos al juicio y consenso de las diferentes partes implicadas.

## Principios generales

Además de esas directrices, la política de protección del suelo está guiada por una serie de principios generales, que se derivan del concepto de sostenibilidad como filosofía de actuación política.

Esta filosofía concibe el desarrollo como un medio para lograr una mejora social y medioambiental, y no como un fin en sí mismo; el **desarrollo económico** debe venir **acompañado** de elementos y aderezos que garanticen que se convierta en **desarrollo social y medioambiental**. Para ello, se deberá tener en cuenta el derecho de las generaciones futuras a disponer de los medios, recursos (naturales, intelectuales y económicos) e infraestructuras que les permitan avanzar y realizarse como personas, disponer de un nivel de vida digno y adecuado y tener capacidad para decidir en qué mundo desean vivir.

Para hacer esto posible y avanzar hacia un uso sostenible del suelo, el plan se impregna de una serie de principios ambientales, económicos y sociales que se describen brevemente a continuación.

### Principios ambientales

- **Prevención y conservación.** El plan nace con la clara intención de conservar las funciones naturales y mantener el máximo de funciones de uso de los suelos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así mismo, establece el propósito de evitar, en la medida de lo posible, una mayor artificialización de este medio.
- **Compatibilidad o funcionalidad.** Siguiendo los dictados establecidos en la **Ley 1/2005**, el plan establece la necesidad de **recuperar** los suelos

contaminados en el pasado **hasta niveles compatibles con el uso** al que vayan a ser destinados, fundamentando las decisiones en este ámbito en el criterio de "gestión del suelo basado en el riesgo" (RBLM) e incorporando criterios de carácter ambiental, económico y social.

- **Precaución y cautela.** El desarrollo, en el pasado o en el presente, sobre una parcela de una actividad potencialmente contaminante del suelo se considerará indicio suficiente para iniciar el procedimiento de declaración de la calidad del suelo en los casos que exige la *Ley 1/2005*.
- **Proximidad y autosuficiencia.** El plan prevé, a través del impulso a la construcción de infraestructuras de saneamiento, la gestión del riesgo y los mecanismos de reutilización de suelos, que la Comunidad Autónoma del País Vasco gestione **en su propio territorio** la mayor cantidad posible de los suelos afectados por la presencia de sustancias contaminantes.

### ***Principios económicos***

- **"Quien contamina paga".** Para garantizar una **política socialmente** justa y alineada con los principios dictados por la Unión Europea, la política de suelos aplicará el principio **"quien contamina paga"** siempre que sea posible. Es decir, asignará inicialmente los costes de recuperación a los causantes de la contaminación.
- **Utilización de las mejores tecnologías disponibles a un coste que se pueda asumir.** El coste de las acciones a adoptar en cada caso será proporcional al riesgo derivado de la afección. Esto implica elegir la mejor técnica, entendida como aquella que permita alcanzar parámetros de reducción del riesgo adecuados a un coste que pueda ser asumido y en el que se consideren variables de tipo ambiental o social.
- **Optimización del binomio coste-eficacia.** Las acciones promovidas por la administración se regirán estrictamente por un sistema de análisis de prioridades que, junto a la magnitud de los riesgos, consideren la efectividad de las medidas en términos económicos.
- **Asignación de usos productivos.** Sin olvidar otros principios, especialmente "quien contamina paga", y las limitaciones que impone la legislación medioambiental y urbanística, se asignarán a los suelos contaminados usos que permitan absorber los costes de las acciones recuperadoras.
- **Impulso a las soluciones integrales.** En la medida de lo posible se requerirá la **solución ambiental para la totalidad del suelo** comprendido en el ámbito de gestión urbanística cuando se asigne un uso a un suelo contaminado.

### ***Principios sociales***

- **Derecho a disfrutar de un suelo limpio** sin riesgos para la salud humana o los ecosistemas tal y como se establece en la primera meta de *la Estrategia vasca de desarrollo sostenible*. El plan pondrá en marcha medidas para mantener una calidad del suelo adecuada y hacer el mejor uso posible de los suelos alterados en su calidad, exigiendo el saneamiento de aquellos en los que el riesgo se considere inaceptable.

- **Auto-responsabilidad** de los agentes responsables de adoptar medidas tanto preventivas como de saneamiento o de otro tipo. Se aceptará el buen hacer de aquellos agentes obligados en la asunción de sus responsabilidades, independientemente de que la Administración pueda hacer uso de los instrumentos de control de los que dispone o de los que se puede dotar para este objetivo específico.
- **Transparencia y participación.** El plan articulará mecanismos para poner a disposición de todos los interesados la información existente de un modo ágil y transparente, con el fin de minimizar la incertidumbre derivada del desconocimiento sobre la calidad del suelo y fomentar la participación en el proceso de toma de decisiones. El plan se centrará inicialmente en el desarrollo de los instrumentos más adecuados para garantizar la transparencia de la información en la transmisión de derechos sobre el suelo y en la participación fundada en esta misma transparencia en los casos en los cuales se identifiquen riesgos inaceptables para la salud humana o el medio ambiente.
- **Conocimiento y control de la calidad de los suelos.** Con el objeto de facilitar la protección del suelo, un recurso sometido a la propiedad privada, como un bien a conservar para la comunidad, la *Ley 1/2005 de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco* **configura la protección jurídica del suelo** como parte del contenido normal del derecho de propiedad y de una manera acorde con el resto de bienes sujetos a propiedad. Esto significa que la propiedad del suelo incluye, además de sus aspectos espaciales, sus características físicas, químicas y biológicas, lo que extiende la responsabilidad de conservación y conocimiento del propietario a todos estos aspectos.

## 6.2 LA VISIÓN: UNA GESTIÓN DEL SUELO QUE ASEGURA EL MÍNIMO IMPACTO

En consonancia con la *Estrategia ambiental vasca de desarrollo sostenible (2002-2020)*, el *Plan de suelos contaminados del País Vasco 2007-2012* tiene como **visión** "alcanzar una **gestión óptima del suelo** en el marco de un sistema socio-económico adaptado a la **nueva legislación**, que **prevenga** la contaminación y asegure la **mínima incidencia** de la alteración de la calidad del suelo -fruto de la actividad humana pasada, presente y futura- y sus efectos sobre la salud de las personas y el funcionamiento de los ecosistemas".

Una visión ambiciosa como ésta, requiere de esfuerzos decididos que hagan posible que se alcance un marco de desarrollo socio-económico en el que se satisfagan las siguientes **condiciones**:

- Desarrollo de **normativa específica** e incorporación efectiva de los criterios de protección del suelo en otras normas sectoriales y políticas con afección en este ámbito.
- Existencia de una **Administración Pública activa** que cree las condiciones necesarias para llevar a cabo una gestión eficaz y coordinada del plan.

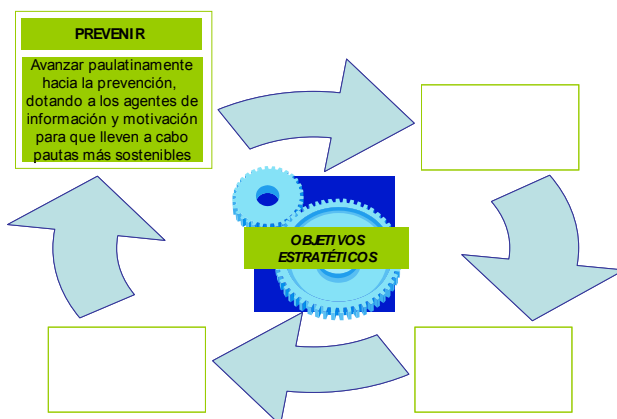


- Disposición de los **agentes públicos y privados** implicados en la protección del suelo frente a la contaminación, a participar en la búsqueda y aplicación de las soluciones más eficientes.
- Aprovechamiento de los **instrumentos de mercado y el urbanismo** como motores de la recuperación y de la reutilización de suelos.
- Desarrollo de la capacidad para **generar, transferir e incorporar conocimiento** científico, técnico y metodológico adaptado a las características particulares de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Disponibilidad de mecanismos dirigidos a **modificar** las **pautas de comportamiento** para que aquellos que podrían alterar la calidad del suelo aumenten su conciencia ambiental y consideren este medio y su potencial contaminación entre sus variables de decisión.

### 6.3 LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS: LOS FACTORES QUE HACEN AVANZAR HACIA LA VISIÓN

Esa visión se concreta en **cuatro objetivos estratégicos**, que emergen del análisis de la situación actual, el avance de la política de suelos y el marco normativo. El impulso de estos objetivos hará que se incida sobre las fuerzas motrices, se reduzcan las presiones y los impactos y se desarrollen las condiciones e instrumentos óptimos para la protección del suelo frente a la contaminación, avanzando así hacia la visión.

#### Objetivo 1. Prevenir la alteración de la calidad del suelo



El suelo es un medio que reacciona muy lentamente a los efectos de la contaminación, lo que significa que puede producirse un gran retraso entre las presiones ejercidas por las actividades contaminante y los efectos adversos sobre este medio. Como consecuencia de ello, la respuesta, que suele producirse tarde, es siempre más costosa que una acción preventiva.

Para evitar que las actividades contaminantes ejerzan presiones sobre el suelo y afecten a su estado, **el primero de los objetivos de la política de protección del suelo frente a la contaminación será avanzar significativamente hacia la prevención.**

El marco legislativo actual crea obligaciones concretas en relación a ese objetivo y posibilita la puesta en marcha de controles que prevengan la contaminación. Una política preventiva eficaz exige que se **aplique estrictamente esa legislación.** Requiere, además, que se **modifiquen las pautas productivas y de**

**comportamiento** de los responsables de las actividades potencialmente contaminantes del suelo con objeto de incorporar este factor en las decisiones empresariales.

En el **corto plazo**, habrá que incidir en los medios necesarios para **hacer cumplir la legislación**. Será necesario, además, avanzar en el conocimiento y la aplicación de tecnologías que eviten que los contaminantes alcancen el suelo. Sin embargo, en el **medio/ largo plazo**, los mayores esfuerzos se centrarán en aumentar la **conciencia ambiental** de los agentes que desarrollan actividades potencialmente contaminantes del suelo.

Para alcanzar este objetivo **se pondrán en marcha programas y actuaciones de medio y largo plazo** que incidan en el cambio de las pautas de comportamiento a través de:

- El **fomento de prácticas productivas y comportamientos más respetuosos** con el suelo.
- La **estructuración de la información a los agentes implicados en la prevención** sobre aspectos relacionados con sus obligaciones legales en materia de prevención y corrección de la alteración de la calidad del suelo y sobre los impactos ambientales y sociales de la contaminación. Los efectos de la presencia de sustancias contaminantes sobre la salud de las personas y el medio ambiente y sobre el valor del suelo deberán ser el argumento principal de esta actuación.
- La **formación a estos mismos agentes** para la toma de las decisiones más adecuadas en el diseño de las instalaciones y operaciones de las que son responsables.

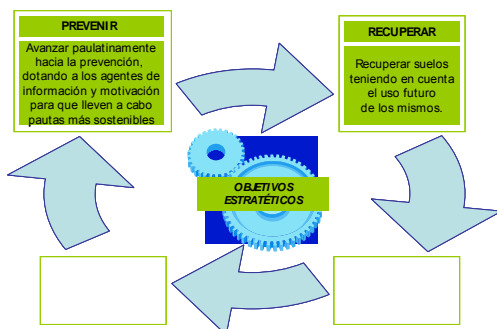
Dado que los cambios de sensibilidad sólo son posibles a medio y largo plazo, en el **corto plazo** se avanzará, sin abandonar las acciones de concienciación, información y formación, hacia:

- La **creación de la estructura organizativa** necesaria para hacer cumplir las exigencias del nuevo marco normativo impuesto por la *Ley 1/2005* en lo que a prevención se refiere.
- El **refuerzo del seguimiento** de las medidas de protección del suelo impuestas a través de **otras normativas** sectoriales.

### Objetivo 1. PREVENIR

- La prevención será el primero de los objetivos de la política de suelos. Para ello será necesario:
  1. Aprovechar y aplicar estrictamente el marco normativo de la Ley 1/2005.
  2. Avanzar hacia el cambio de las pautas productivas y la concienciación de los responsables de los actividades potencialmente contaminantes del suelo, utilizando como argumentos los impactos de la contaminación y la pérdida de valor del suelo.
  3. Avanzar en la aplicación de tecnologías preventivas.

### Objetivo 2. Impulsar la recuperación racional de los suelos contaminados



De acuerdo con los datos del *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo*, el 16,5% de la superficie útil de la Comunidad Autónoma del País Vasco es susceptible de haber sufrido algún tipo de alteración de la calidad debido a la presencia de sustancias contaminantes. En consecuencia, **el Plan tiene entre sus prioridades estratégicas recuperar suelos potencialmente contaminados de la forma más adecuada.**

El **urbanismo** ha sido en el pasado el **principal motor de la recuperación** de suelos contaminados. La rápida renovación urbana que está sufriendo el territorio vasco hará que esta variable  **siga siendo en el futuro, junto con la legislación** en esta materia y la necesidad de **garantizar la salud de las personas y el funcionamiento de los ecosistemas**, uno de los principales impulsos a este objetivo estratégico.

El Plan deberá aprovechar las oportunidades que ofrece el urbanismo para **acelerar las tendencias actuales de recuperación** de suelos contaminados, **aportando soluciones eficaces que eviten la ralentización de los proyectos de desarrollo manteniendo sus principios** básicos. De este modo, se conseguirá que el urbanismo deje de ser una amenaza para convertirse en una oportunidad

para acelerar los ritmos de recuperación en un territorio con escasez de suelo, contribuyendo a la vez a reducir la tasa de artificialización del mismo.

En líneas generales, y especialmente en los casos de contaminación histórica del suelo, será el concepto de **gestión del suelo basado en el riesgo** (*RBLM- Risk Based Land Management*) el que dirija la estrategia de recuperación del suelo. La estrategia deberá flexibilizarse con objeto de alcanzar los resultados más eficientes en el "caso-por caso". En base a este concepto, que maneja variables de carácter ambiental, económico y social, se deberá influir en el proceso de planificación y ejecución urbanística para distribuir los usos, tanto generales como pormenorizados, sin olvidar la contaminación del suelo. Una aproximación de este tipo conducirá a una reducción significativa del riesgo y, en consecuencia, a la optimización de recursos.

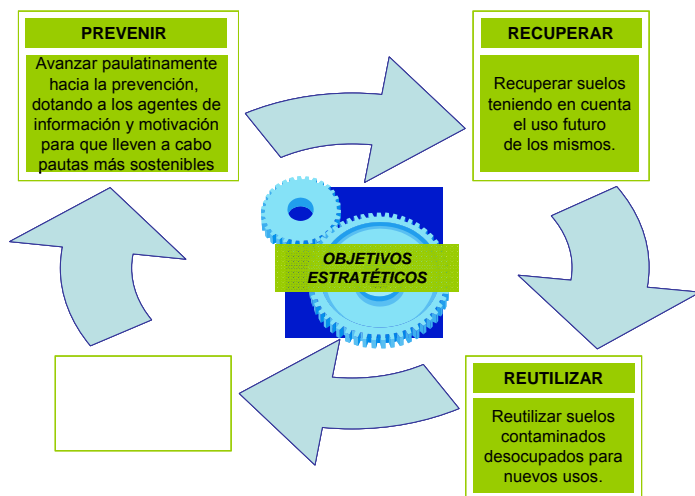
Para garantizar la aceleración que se requiere al ritmo de recuperación de suelos contaminados, **los programas que con este objetivo se han incorporado a este plan se dirigen hacia:**

- La mejora en la **eficacia de la administración** en la resolución de los procedimientos de declaración de la calidad del suelo.
- La creación de **oferta cualificada suficiente** para ofrecer servicios de calidad que satisfagan las necesidades del mercado en relación a la investigación y recuperación del suelo a través de un sistema de acreditación específico.
- El desarrollo, captación y adaptación **de conocimiento técnico y científico** de vanguardia.
- El diseño de estrategias **de gestión del riesgo y la construcción de infraestructuras de gestión de suelos contaminados** que permitan ajustar los ritmos del urbanismo y del saneamiento del suelo.
- El desarrollo y puesta en marcha **de instrumentos de financiación** coherentes con la normativa actualmente en vigor.

#### Objetivo 2. RECUPERAR

- Es necesario acelerar los ritmos actuales de recuperación. Para ello se impulsará:
  1. La mejora de la eficiencia y coordinación de la administración.
  2. La formación de personal cualificado para dar servicio a las necesidades del mercado, así como la captación de conocimiento técnico y científico.
  3. El diseño y puesta en marcha de instrumentos de actuación sobre suelos contaminados: estrategias de gestión, infraestructuras y herramientas económicas.

### Objetivo 3. Reutilizar suelos desocupados y alterados en su calidad para ubicar nuevos usos

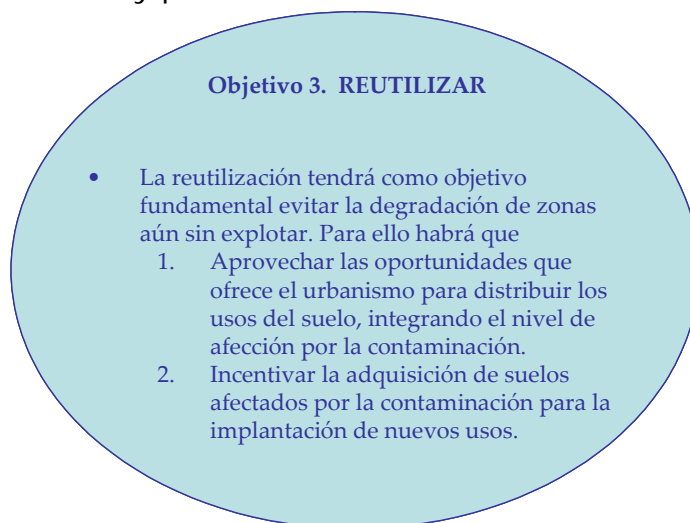


Los planes urbanísticos existentes a los diferentes niveles prevén, en los próximos 15 años, **actuaciones en el 51% (4.025 Has) de los suelos actualmente inventariados como potencialmente contaminados** de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

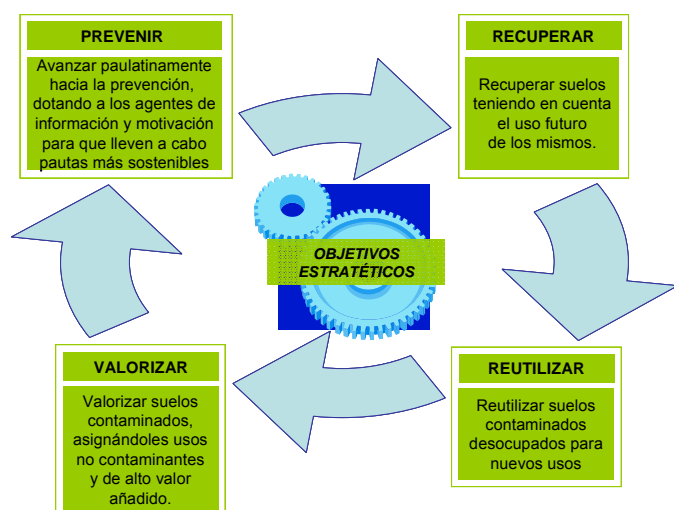
**La reutilización de emplazamientos alterados en su calidad para la implantación de nuevos usos en condiciones que garanticen la protección de la salud humana y el medio ambiente, será otra de las prioridades del Plan.**

La reutilización de suelos contaminados contribuirá a acelerar las tendencias de recuperación, al tiempo que evitará la degradación de suelos aún sin explotar. Con el fin de incentivar la **reutilización de estos suelos**, se pondrán en marcha **actuaciones y programas que:**

- **Identifiquen aquellos suelos potencialmente contaminados sobre los que se prevean actuaciones** en el planeamiento urbanístico con objeto de adelantarse a los desarrollos futuros.
- **Integren el criterio de la reutilización** de suelos alterados en las estrategias de **planificación territorial**, involucrando en este proceso tanto a agentes municipales y supramunicipales. Esto exigirá una importante **labor de coordinación** entre los órganos con competencias en la gestión del suelo.
- **Incentiven a los agentes privados y públicos a adquirir** estos suelos para su adecuación al uso y posterior reutilización.



## Objetivo 4. Valorizar suelos asignándoles nuevos usos no contaminantes y de alto valor añadido



Una parte importante de los emplazamientos potencialmente contaminados se encuentran ubicados en la periferia de áreas urbanas en **zonas sin interés urbanístico y con una débil estructura social, económica y espacial**. Son suelos probablemente alterados en su calidad en los que no se prevén actuaciones a corto y medio plazo (aproximadamente el 49%

de los emplazamientos inventariados), y en los que los incentivos para su recuperación han de ser creados por la administración pública.

**Otro de los objetivos del Plan será valorizar esos suelos, asignándoles usos alternativos de valor añadido, cuando sea posible, que permitan financiar su recuperación.** El impulso a este objetivo logrará (1) acelerar las tendencias de recuperación de suelos, (2) evitar la degradación de suelos aún sin explotar e (3) impulsar la reestructuración social.

En algunos casos, la asignación de usos de alto valor añadido podría permitir la financiación de su saneamiento. Sin embargo, en la mayor parte de las ocasiones, los beneficios de la recuperación de estos emplazamientos serán de carácter exclusivamente ambiental y social.

Además del planeamiento urbanístico, instrumento necesario para asignar a esos emplazamientos nuevos usos, la satisfacción de este objetivo exigirá la puesta en marcha de líneas de acción orientadas a:

- Establecer **prioridades** en el ámbito de un plan sistemático de actuación con el objeto de **identificar** aquellos casos en los que existen indicios fundados de la existencia de riesgos inaceptables para la salud humana o el medio ambiente
- Crear **instrumentos de financiación** flexibles adaptados a las características de estos emplazamientos, para tratar de que el propio mercado financie la incorporación de esos suelos al circuito productivo.
- **Impulsar la puesta en el mercado**, en aquellos casos en los que sea posible, de emplazamientos que, *a priori*, no tienen interés urbanístico pero cuya recuperación pueda estar justificada por **motivos ambientales o sociales**.

#### **Objetivo 4 – VALORIZAR**

- Aquellos suelos sin interés urbanístico a corto y medio plazo requieren también de intervención cuando existen indicios de contaminación. Para ello, habrá que:
  1. Establecer prioridades de actuación.
  2. Crear instrumentos flexibles de financiación.
  3. Impulsar la puesta en el mercado de estos suelos

## 7 PLAN DE ACCIÓN

Una vez planteados los objetivos de la política de protección del suelo frente a la contaminación de la Comunidad Autónoma del País Vasco, analizado el estado de la cuestión en este territorio para lo cual se ha utilizado el modelo FPEIR (fuerzas motrices-presiones-estado-impacto-respuestas), valoradas las herramientas de gestión existentes en países de nuestro entorno y las necesidades que se derivan del nuevo marco legal, *el Plan de suelos contaminados 2007-2012* plantea **tres programas de gran alcance** con la finalidad última de movilizar los cuatro objetivos estratégicos.

- **PROGRAMA 1. EZAGUTU.** Este programa está dirigido a lo que se podría denominar la "gestión del conocimiento" en el sentido más amplio del término. Incorporará líneas de actuación y acciones específicas relacionadas con, en primer lugar, la obtención, actualización y gestión de la información sobre la calidad de los suelos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en segundo lugar, la generación de conocimiento técnico y científico y finalmente, la comunicación de este conocimiento a través de programas de sensibilización, información y formación.
- **PROGRAMA 2. ERAGIN.** La búsqueda de mejoras en el diseño y la aplicación normativa junto a una mayor integración de políticas serán los objetivos de este segundo programa.
- **PROGRAMA 3. EKIN.** El programa EKIN incorpora todas aquellas acciones que contribuyen de una manera más práctica y directa a la consecución de los cuatro objetivos estratégicos: prevenir, recuperar, reutilizar y valorizar.

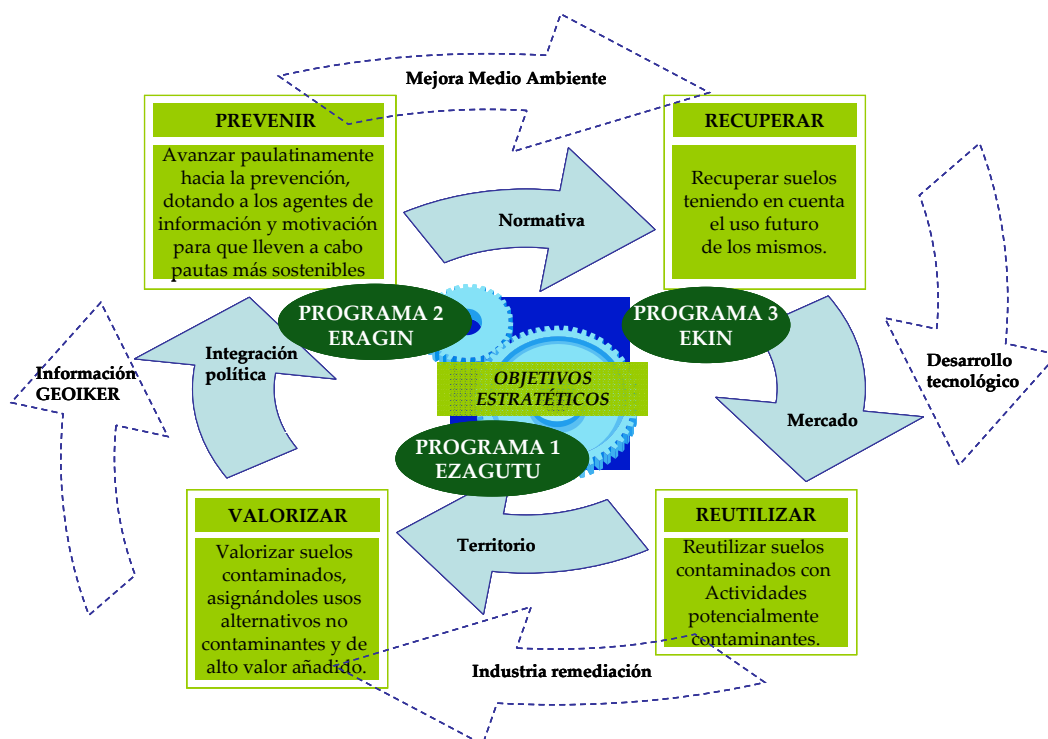


Figura 19: Motor estratégico



Los tres programas se plantean con un **contenido** que se prolonga **hasta el año 2012**. Su aplicación está en consonancia con los fundamentos y compromisos establecidos en el plan y en línea con la *Estrategia ambiental vasca de desarrollo sostenible*. Además, tienen en cuenta en su diseño:

- El **uso sostenible del suelo**. Tanto las líneas de actuación como las acciones específicas incorporan en su formulación la meta que a largo plazo marca la política de protección del suelo frente a la contaminación y que no es otra que contribuir al uso sostenible del suelo.
- Los **criterios normativos**. Dan respuesta y se ajustan a los principios, obligaciones y procedimientos desarrollados en la Ley 1/2005 y en el resto de legislación vigente en esta materia, previendo a la vez la posibilidad de nuevos desarrollos normativos específicos en el futuro.
- El funcionamiento de la **economía de mercado**. Utilizan las fuerzas del mercado para impulsar fundamentalmente las acciones de investigación y recuperación de suelos contaminados a la vez que se implica a todos los agentes en la toma de decisiones y búsqueda de soluciones.
- La **integración de políticas**. Todos los programas incorporan pautas de diseño y aspectos que fomentan la integración, colaboración y coordinación de los diferentes niveles de la administración cuyas actuaciones puedan afectar al suelo y a su gestión.

En el siguiente cuadro se resumen los programas, líneas de actuación, y acciones específicas diseñadas en el ámbito de este *Plan de suelos contaminados 2007-2012* que de forma general serán explicadas en los siguientes apartados. El **anexo II** desarrolla en detalle y en forma de fichas cada una de las acciones.

<b>PR 1. PROGRAMA EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN</b>	
<b>LA.1 Recopilación, organización y gestión de la información relativa a la calidad del suelo</b>	
	A.1.1 Adaptar a las necesidades del momento y gestionar un sistema de información de la calidad del suelo
	A.1.2 Mantener actualizada la información relativa a la calidad del suelo
<b>L.A.2 Generación de conocimiento</b>	
	A.2.1 Crear equipos de trabajo multidisciplinares de carácter permanente en distintas disciplinas
	A.2.2 Incidir en la política de ciencia y tecnología para generar conocimiento
<b>LA.3 Sensibilización, información y formación</b>	
	A.3.1 Comunicar y difundir aspectos clave relacionados con la contaminación del suelo
	A.3.2 Aumentar el conocimiento entre los agentes implicados en la gestión del suelo
	A.3.3 Articular mecanismos de participación en la toma de decisiones

<b>PR 2. ERAGIN. ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA</b>	
<b>L.A.4 Optimización de la actuación del órgano ambiental y la aplicación de la legislación de suelos contaminados</b>	
	A.4.1 Actualizar, mejorar y simplificar la aplicación de la normativa, dando respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo
	A.4.2 Asegurar el cumplimiento de la normativa
<b>L.A.5 Creación de condiciones de colaboración adecuadas entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados</b>	
	A.5.1 Integrar la política de protección del suelo en otras políticas
	A.5.2 Creación de las condiciones de colaboración adecuadas con los grupos de interés para anticipar la intervención en suelos contaminados
<b>PR 3. EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, REUTILIZAR Y VALORIZAR</b>	
<b>L.A.6 PREVENIR de la aparición de nuevos suelos contaminados</b>	
	A.6.1 Impulsar medidas preventivas valiéndose de herramientas administrativas
<b>L.A.7 Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de emplazamientos contaminados</b>	
	A.7.1 Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados
	A.7.2 Diseñar y aplicar instrumentos económicos que impulsen la recuperación de suelos contaminados
	A.7.3 Desarrollar y aplicar el concepto de gestión del riesgo en sus acepciones más avanzadas
	A.7.4 Definir criterios para la reutilización de suelos recuperados y materiales excavados en emplazamientos afectados por la contaminación
<b>L.A.8 REUTILIZAR emplazamientos desocupados y alterados en su calidad</b>	
	A.8.1 Elaborar directrices e identificar medidas para reducir la artificialización del suelo
	A.8.2 Utilizar el urbanismo para facilitar la reutilización y recuperación de suelos contaminados
<b>L.A.9 Gestión de suelos potencialmente contaminados sin actuaciones urbanísticas previstas REVALORIZAR</b>	
	A.9.1 Diseñar y ejecutar estrategias de actuación en emplazamientos potencialmente contaminados fuera del mercado urbanístico

Tabla 7: Programas, líneas de actuación y acciones previstas en el plan

## 7.1 PROGRAMA EZAGUTU

### LA 1. Recopilación, organización y gestión de la información relativa a la calidad del suelo

#### *Acciones específicas*

<b>PR 1</b>	<b>EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN</b>
<b>LA 1</b>	<b>RECOPIACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LA CALIDAD DEL SUELO</b>
A 1.1	Adaptar a las necesidades del momento y gestionar el sistema de información de la calidad del suelo
A 1.2	Mantener actualizada la información relativa a la calidad del suelo

#### *Descripción*

Las acciones desarrolladas en materia de protección del suelo frente a la contaminación en los últimos años y la aplicación de *la Ley 1/2005/ de 4 de*

*febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco* y el resto de la legislación vigente han conducido y conducirán en el futuro a la **recopilación de un volumen ingente de datos relativos al estado en que se encuentran los suelos** de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo* y el *Registro administrativo de suelos* son los instrumentos creados por la ley para centralizar la totalidad de los datos disponibles.

A través de esta línea de actuación se persigue un doble objetivo: por un lado, **mantener actualizados los datos** a través del desarrollo de un procedimiento sistemático y por otro, **desarrollar un nuevo soporte informático** que permita no sólo almacenar la información, sino también gestionar la documentación, automatizar en la medida de lo posible las respuestas a las consultas al Registro y facilitar el seguimiento de los procedimientos que articula la Ley 1/2005 (tanto en lo que se refiere a la prevención como a la recuperación).

### ***Encaje con los objetivos estratégicos***

Como todas las líneas incluidas dentro del programa EZAGUTU, ésta **contribuye a los objetivos estratégicos de una manera transversal**. La disponibilidad de información centralizada, tanto para propietarios, poseedores y otros posibles interesados como para todas las administraciones con competencias en los diferentes aspectos de la gestión del suelo, implicará la posibilidad, para los primeros, de un mejor cumplimiento de las obligaciones legales, y de un diseño de herramientas mejor ajustadas a la realidad y un control y seguimiento del cumplimiento normativo para las segundas.

### ***Alcance***

Esta línea de acción afectará a la **totalidad de emplazamientos sobre los cuales se haya llevado a cabo cualquier tipo de acción que proporcione datos** sobre la afección o la posible afección a la calidad del suelo por la presencia de sustancias contaminantes. Así, además de la información asociada a los emplazamientos donde se desarrollen o se hayan desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo (tanto la recopilada a través de los informes periódicos de situación como en aplicación del procedimiento de declaración de la calidad del suelo) en los cuales se hayan detectado indicios fundados de contaminación, el sistema de información recopilará así mismo lo relacionado con otro tipo de acciones como, por ejemplo, las dirigidas a conocer la afección de los suelos por las fuentes de contaminación difusa o los niveles de referencia.

## LA 2. Generación de conocimiento

### Acciones específicas

PR 1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
LA 2	GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO
A 2.1	Crear equipos de trabajo multidisciplinares de carácter permanente en distintas disciplinas
A 2.2	Incidir en la política de ciencia y tecnología para generar conocimiento especializado

### Descripción

El desarrollo de una base general de conocimiento para la aplicación, a principios de los años noventa, de los primeros conceptos de la política de protección del suelo frente a la contaminación, requirió un gran esfuerzo que se dirigió fundamentalmente a la elaboración de instrumentos técnicos.

El alcance de estos instrumentos se ha ampliado en la medida que lo ha requerido la evolución de la política. Siguiendo con esta filosofía, a través de esta línea de acción se persigue **generar conocimiento en todos los ámbitos** (científico, tecnológico, urbanístico, socioeconómico, etc.), sobre el que poder sustentar las actuaciones en esta materia. Como necesidades más perentorias en lo que a generación de conocimiento se refiere se han identificado las siguientes: por un lado, la **constitución de equipos de trabajo multidisciplinares** permanentes que den respuesta a la demanda fundamentalmente de la administración y por otro, la **alineación de la actual política de ciencia y tecnología con los objetivos** de *este Plan de suelos contaminados 2007-2012*.

### Encaje con los objetivos estratégicos

La **transversalidad** de esta línea de actuación se manifiesta en la necesidad de generación de conocimiento y desarrollo de metodologías en todos los ámbitos de la prevención de la contaminación y de la gestión de los suelos afectados por la presencia de sustancias contaminantes.

### Alcance

Con el desarrollo de esta línea de actuación se conseguirá **aglutinar a todos aquellos que en los últimos años han adquirido conocimientos y experiencia** en los diferentes campos de la contaminación del suelo con objeto de dar apoyo permanente a la administración.

## LA 3. Sensibilización, información y formación

### *Acciones específicas*

PR 1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
LA 3	SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN Y FORMACIÓN
A 3.1	Comunicar y difundir aspectos clave relacionados con la contaminación del suelo
A 3.2	Aumentar el conocimiento entre los agentes implicados en la gestión del suelo
A 3.3	Articular mecanismos de participación en la toma de decisiones

### *Descripción*

Esta línea de actuación está destinada a **crear** en todos aquellos agentes que de alguna manera confluyen en la gestión del suelo (tanto propietarios y poseedores como administraciones) **conciencia sobre el papel que el suelo juega en el mantenimiento del equilibrio de los ecosistemas** incluyendo al ser humano en este concepto. Si bien sólo la sensibilización puede llevar a la consecución total de los objetivos estratégicos, se plantearán además metas parciales basadas en la información y la formación que contribuyan a incentivar a estos mismos agentes en el cumplimiento de sus obligaciones.

El objetivo último de esta línea de actuación es **fomentar la actuación responsable de los diferentes agentes** implicados en la gestión del suelo, tras comprender los impactos e implicaciones de sus actuaciones en el suelo y sus usos, contribuyendo de esta manera al cumplimiento de la actual normativa en vigor.

### *Encaje con los objetivos estratégicos*

Una sociedad constituida por agentes sensibilizados, informados y formados logrará configurar un modelo socio-económico que prevenga la contaminación del suelo y asegure el mínimo impacto de ésta en el desarrollo sostenible. Por lo tanto, **el conocimiento y la conciencia social configuran las bases para** (1) lograr que los **agentes** sean cada vez **más conscientes** de sus obligaciones en materia de protección del suelo y (2) conseguir el **cambio necesario a largo plazo** para prevenir la contaminación. Es esta en consecuencia, una línea con un marcado carácter transversal.

### *Alcance*

Esta línea de actuación irá destinada, de forma prioritaria, a todos aquellos con responsabilidades de distinto tipo en la gestión de los emplazamientos sobre los que se desarrollan actividades potencialmente contaminantes o sobre suelos contaminados. Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo, propietarios de suelos contaminados, administraciones con responsabilidades en

medio ambiente, ordenación del territorio, urbanismo, construcción de infraestructuras y Ayuntamientos son los objetivos de esta línea de actuación no sólo en lo que se refiere a sensibilización, información y formación sino también en la necesidad de establecer mecanismos de participación de todos ellos en los procesos de toma de decisiones.

No se olvidará en el diseño de las medidas fundamentalmente de sensibilización, el papel que juega la ciudadanía en la protección de un recurso de tal relevancia como es el suelo.

## 7.2 PROGRAMA ERAGIN

### LA 4. Optimización de la actuación del órgano ambiental y la aplicación de la legislación de suelos contaminados

#### *Acciones específicas*

PR 2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA
LA 4	OPTIMIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL ÓRGANO AMBIENTAL Y APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN
A 4.1	Actualizar, mejorar y simplificar la aplicación de la normativa, dando respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo y facilitar información relativa al estado de los expedientes a lo largo del proceso
A 4.2	Asegurar el cumplimiento de la normativa

#### *Descripción*

Esta línea de actuación pretende **dar respuesta a la responsabilidad de la administración pública** de hacer cumplir la normativa relativa a suelos contaminados proporcionando los instrumentos necesarios para facilitar su cumplimiento.

Para ello, las acciones específicas previstas en esta línea, se centrarán por un lado, en **mejorar la aplicación de la normativa** con el fin de dar respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo. La elaboración de normas de desarrollo de la *Ley 1/2005* o la preparación de metodologías o herramientas dirigidas a la propia administración o a los administrados para optimizar y facilitar sus deberes serán el centro de estas acciones. Adicionalmente, se **informará sobre el estado en que se encuentran los expedientes** a lo largo de las distintas etapas del proceso. Por otro lado, esta línea irá dirigida a **asegurar el cumplimiento de la normativa** fundamentalmente a través de la articulación de un sistema de inspecciones y de la coordinación con otras normativas sectoriales con implicaciones en la protección del suelo.

## Encaje con los objetivos estratégicos

La **prevención** de nuevas contaminaciones del suelo y la **recuperación** de emplazamientos contaminados serán los objetivos estratégicos que en mayor medida se verán afectados por las acciones diseñadas dentro de esta línea de acción. Son estos dos objetivos los que coinciden con el objeto de la *Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo* formulado en su artículo primero.

## Alcance

La aplicación de esta línea de actuación afectará en algún momento, a corto o largo plazo, **prácticamente a la totalidad de los emplazamientos que soportan o han soportado actividades potencialmente contaminantes** del suelo.

## LA 5. Creación de las condiciones de colaboración entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados

### Acciones específicas

PR 2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA
LA 5	CREACIÓN DE LAS CONDICIONES DE COLABORACIÓN ADECUADAS ENTRE LOS DIFERENTES NIVELES DE LA ADMINISTRACIÓN PARA ANTICIPAR LA INTERVENCIÓN EN SUELOS CONTAMINADOS
A 5.1	Integrar la política de protección del suelo en otras políticas
A 5.2	Creación de las condiciones de colaboración adecuadas con los grupos de interés para anticipar la intervención en suelos contaminados

### Descripción

En un ámbito como la protección del suelo frente a la contaminación, la **integración de las diferentes políticas** con influencia en la gestión o afección del suelo y la **cooperación entre las diferentes administraciones** con competencias en este campo se configuran como acciones clave para garantizar el éxito de la política que se formula en este *Plan de suelos contaminados 2007-2012*.

Con relación a la primera de las acciones de esta línea de actuación, la integración de políticas (un objetivo que la propuesta de política de común europea incluye entre sus prioridades), se prevé la realización, en el plazo de vigencia de este plan, de **acciones específicas en el campo del urbanismo, la gestión de residuos y la protección de las aguas subterráneas**. Por su parte la coordinación y colaboración interinstitucional se materializará en la **organización de foros de trabajo** y en el **diseño de instrumentos** de apoyo a aquellas administraciones con recursos y experiencia aun limitada en este campo (por ejemplo, se mantendrá

el programa de ayudas a los municipios para la recuperación de suelos contaminados de su propiedad).

### ***Encaje con los objetivos estratégicos***

Las actuaciones propuestas en esta línea relacionadas con la integración de la política de suelos en otras políticas están relacionadas fundamentalmente con el objetivo de la **prevención** mientras que las relativas al apoyo a las administraciones públicas en sus intervenciones sobre suelo contribuyen a los objetivos de **recuperación, reutilización y valorización** del suelo potencialmente contaminado. Posee en consecuencia esta línea un marcado carácter transversal.

### ***Alcance***

Las acciones contempladas en esta línea son **aplicables a la mayor parte de los emplazamientos sobre los que se desarrollan o han desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo**, especialmente a los que se encuentran incluidos en la ordenación urbanística a medio plazo (cerca del 50% de la superficie de los emplazamientos potencialmente contaminados). Sin embargo, acciones como el desarrollo de procedimientos para la reutilización de residuos o suelos alterados en aplicaciones que requieren contacto con el suelo se dirigen a la protección de la totalidad del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

## **7.3 PROGRAMA EKIN**

### **LA 6. Prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados**

#### ***Acciones específicas***

<b>PR 3</b>	<b>EKIN: PREVENIR Y REMEDIAR</b>
<b>LA 6</b>	<b>PREVENCIÓN DE LA APARICIÓN DE MÁS SUELOS CONTAMINADOS.</b>
A 6.1	Impulsar medidas preventivas valiéndose de las herramientas administrativas existentes

#### ***Descripción***

Existen en la Comunidad Autónoma del País Vasco **8.587 emplazamientos inventariados** debido a que sobre su superficie se desarrollan o han desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo. De éstos, en 5.872 parcelas correspondientes a 3.842 has, se ubican actualmente alguna de las actividades consideradas como tales por la legislación actual.

Esta línea de actuación está destinada a evitar que, en adelante, la calidad del suelo sea alterada por el aporte de sustancias contaminantes en **emplazamientos**



**industriales en activo y en aquellos en los cuales se puedan instalar nuevas actividades con potencial contaminante.** Para ello se han diseñado acciones específicas tendentes a controlar, inspeccionar y evaluar las medidas preventivas a través de los mecanismos que proporcionan, no sólo la normativa en materia de protección del suelo frente a la contaminación sino también otros procedimientos como la licencia de actividad, la evaluación de impacto ambiental o la autorización ambiental integrada.

### ***Encaje con los objetivos estratégicos***

Los mecanismos y actuaciones agrupados en esta línea están relacionados con el objetivo estratégico de la **prevención**, es decir, con evitar que se produzcan nuevas afecciones al suelo como consecuencia de la actividad industrial que soportan.

### ***Alcance***

La aplicación de esta línea tiene como ámbito de actuación las **actividades potencialmente contaminantes del suelo actualmente en activo** que se desarrollan en los 5.872 emplazamientos industriales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Incluye, además, las actividades industriales de nueva creación que puedan surgir en un futuro.

**La demanda potencial asociada a esta línea de actuación vendrá determinada fundamentalmente por los informes preliminares, informes periódicos de situación, etc.** que habrán de ser analizados por el órgano ambiental de la comunidad autónoma. El número de informes preliminares de situación será el mismo que el de actividades potencialmente contaminantes del suelo que existen en el País Vasco.

## **LA 7. Búsqueda de soluciones a la recuperación de emplazamientos contaminados**

### ***Acciones específicas***

<b>PR 3</b>	<b>EKIN: PREVENIR Y REMEDIAR</b>
<b>LA 7</b>	<b>BÚSQUEDA DE SOLUCIONES A LA RECUPERACIÓN DE SUELOS CONTAMINADOS</b>
<b>Acciones específicas</b>	
A 7.1	Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados
A 7.2	Diseñar y aplicar instrumentos económicos que impulsen la recuperación de suelos contaminados
A 7.3	Desarrollar y aplicar el concepto de gestión del riesgo en sus acepciones más avanzadas
A 7.4	Definir criterios para la reutilización de suelos recuperados y materiales excavados en emplazamientos afectados por la presencia de sustancias contaminantes

## Descripción

El éxito de la política de protección del suelo dependerá en gran medida del diseño y puesta en marcha de instrumentos que proporcionen soluciones eficaces y realistas a la recuperación de emplazamientos contaminados. El concepto principal alrededor del que pivotará el proceso de toma de decisiones en aquellos terrenos en los que se ha comprobado la existencia de riesgos inaceptables bien para la salud humana bien para los ecosistemas será la denominada **“gestión del suelo en función del riesgo”** (Risk Based Land Management, RBLM). Este concepto que incorpora criterios económicos, sociales o de otro tipo, además de los ambientales en la selección de soluciones, **será una de las tareas a desarrollar** en el ámbito de este *Plan de suelos contaminados 2007-2012*.

Además del desarrollo de conceptos, que incluirá también la definición de *“mejor tecnología disponible a un coste asumible”* aplicable en este ámbito, dentro de esta línea de actuación se desarrollarán **acciones específicas para:**

- **Impulsar la construcción de un sistema de infraestructuras** que dé respuesta a las necesidades específicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- **Diseñar instrumentos económicos** que apoyen la recuperación de suelos contaminados respetando el marco legal actual y utilizando las fuerzas del mercado.
- **Definir una metodología que permita la reutilización de suelos** con concentraciones bajas de contaminantes (bien excavados por necesidades constructivas bien los obtenidos tras un proceso de saneamiento) en condiciones que garanticen que no se generan nuevos suelos contaminados.

## Encaje con los objetivos estratégicos

Esta línea de acción responde al objetivo estratégico relativo a la **creación de las condiciones adecuadas para la remediación y/o correcta gestión** de los suelos contaminados.

## Alcance

Los resultados que se obtengan de la implantación de las acciones específicas incluidas en esta línea de acción **afectarán**, en el corto, medio o largo plazo, **a la totalidad de los emplazamientos contaminados** que existan en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Adicionalmente, algunos de los instrumentos que se diseñen serán aplicables a suelos en los que, a pesar de que no sean necesarias acciones de saneamiento, los proyectos constructivos requieran de la excavación de materiales que habrán de ser gestionados de la manera más adecuada.

## LA 8. Reutilizar emplazamientos desocupados y alterados en su calidad

### Acciones específicas

PR 3	EKIN: PREVENIR Y REMEDIAR
LA 8	REUTILIZACIÓN DE EMPLAZAMIENTOS DESOCUPADOS Y ALTERADOS EN SU CALIDAD
A 8.1	Elaborar directrices e identificar medidas para reducir la artificialización del suelo
A 8.2	Utilizar el urbanismo para facilitar la reutilización y recuperación de suelos contaminados

### Descripción

La artificialización o el **sellado del suelo**, es decir, la colonización de terrenos para usos que requieren la “impermeabilización” de la superficie del suelo (por ejemplo, viviendas, infraestructuras viarias, polígonos industriales, etc.), es **una de las amenazas** que sufre el suelo a la que mayor atención se le está prestando en los últimos años en tanto en cuanto este fenómeno implica una pérdida importante cuando no irreversible de las funciones naturales del suelo.

Si bien el diseño de estrategias integrales dirigidas a frenar la ocupación de suelos naturales trasciende a la política de protección del suelo frente a la contaminación, las características espaciales de la Comunidad Autónoma del País Vasco determinan que **una parte relevante de los suelos disponibles para su reutilización correspondan a terrenos en los que en algún momento se han desarrollado actividades potencialmente contaminantes** del suelo.

Esta línea de actuación está destinada, por una lado, a **estudiar y poner en marcha directrices para fomentar la reutilización** de suelos potencialmente contaminados de forma preferente sobre los suelos “vírgenes” y por otro, a lograr una adecuada planificación y gestión del proceso integral de desarrollo urbanístico de los **suelos** contaminados o potencialmente contaminados **en los que**, de acuerdo con los planes urbanísticos se **prevé un nuevo uso o actividad** en los próximos años.

### Encaje con los objetivos estratégicos

La aplicación de esta línea de actuación deberá extenderse desde el momento en que se identifica la nueva actuación hasta que se decide recuperar el suelo para su posterior reutilización o valorización. El programa es **aplicable**, por tanto, **a los objetivos de recuperación, reutilización y valorización**, ya que su misión última va más allá de la simple recuperación ya que pretende reutilizar dichos terrenos aportándoles un nuevo valor.

## *Alcance*

En la actualidad existen en la Comunidad Autónoma del País Vasco 7.898 Ha potencialmente contaminadas (8.585 emplazamientos). De acuerdo con la información suministrada por los planes territoriales parciales y los planes territoriales sectoriales, se prevén actuaciones urbanísticas para los próximos 15 años en **4.023 has** (1.978 emplazamientos). Esta línea de actuación irá dirigida a conseguir una correcta actuación en estos emplazamiento utilizando el urbanismo para la asignación de los usos, generales y pormenorizados, que permitan una intervención más racional. Será también objeto de la línea contribuir al aumento de esta cifra incentivando la reutilización.

## **LA 9. Gestión de suelos potencialmente contaminados sin actuaciones urbanísticas previstas. Revalorizar**

### *Acciones específicas*

<b>PR 3</b>	<b>EKIN: PREVENIR Y REMEDIAR</b>
<b>LA 9</b>	<b>REVALORIZACIÓN DE SUELOS POTENCIALMENTE CONTAMINADOS SIN ACTUACIONES PREVISTAS</b>
A 9.1	Diseñar estrategias de actuación en emplazamientos potencialmente contaminados que se encuentran fuera del mercado

### *Descripción*

Los planes territoriales parciales y los planes territoriales sectoriales no prevén actuaciones urbanísticas a medio plazo en 6.607 (3.875 Ha) de los 8.587 emplazamientos inventariados como potencialmente contaminados.

Parte de esos emplazamientos no albergan en la actualidad uso ninguno y su incorporación en el circuito inmobiliario no resulta fácil. Corresponden en general a terrenos en los que los beneficios de la recuperación habrán de medirse en términos exclusivamente ambientales y sociales, y no económicos. La iniciativa privada jugará un papel poco relevante, razón por la cual la administración deberá **adoptar una posición activa para promover la adopción de medidas en estos emplazamientos** incluyendo el diseño de estrategias que contribuyan a financiar estos tipos de actuaciones.

Es previsible que tras el diseño de un sistema de priorización sean los vertederos abandonados los primeros emplazamientos que requieran de una estrategia específica de actuación, máxime en las zonas sensibles.

### *Encaje con los objetivos estratégicos*

Esta línea de acción, como la anterior, contribuirá fundamentalmente a dos de los objetivos estratégicos: **recuperación y valorización**.

## *Alcance*

Esta línea de actuación además de los vertederos abandonados afecta a las **527 Has** (334 emplazamientos) **potencialmente contaminadas y actualmente desocupadas** (emplazamientos inactivos, ruinas industriales y solares) en las que, de acuerdo con la información recogida en los planes territoriales parciales y los planes territoriales sectoriales, no se prevén actuaciones urbanísticas en los próximos años.

## 8 MOVILIZACIÓN DE RECURSOS Y FINANCIACIÓN DEL PLAN

### 8.1 CRITERIOS PARA LA CUANTIFICACIÓN ECONÓMICA

A continuación se describen brevemente los principales criterios utilizados en la cuantificación económica del *Plan de suelos contaminados 2007-2012*:

#### a) Valoración económica de los programas, líneas de actuación y acciones

Los costes incluidos en los presupuestos que se detallan en los siguientes capítulos y en forma más detallada en el anexo II, consideran **exclusivamente los gastos en los que incurrirá el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio** para la aplicación de la política de protección del suelo frente a la contaminación y para la aplicación de los preceptos de la *Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco*<sup>20</sup>. Los gastos incluyen tanto el presupuesto destinado a **personal propio** como el destinado a **contratación externa**.

#### b) Periodo y ámbito de análisis

El análisis económico se ha limitado al periodo de vigencia del plan, **2007-2012**, y se refiere a las actuaciones necesarias para la protección del suelo frente a la contaminación del suelo procedente de fuentes industriales. Otras posibles fuentes de contaminación, como podría ser la agricultura, quedan fuera del alcance del plan y en consecuencia de esta estimación económica.

#### c) Actuaciones anteriores *versus* novedades

No se ha realizado una diferenciación entre las partidas referidas a actuaciones iniciadas en el pasado y aquéllas que suponen una novedad con respecto a éstas debido al carácter continuista del presente *Plan de suelos contaminados 2007-2012*.

### 8.2 DESGLOSE ECONÓMICO

La puesta en marcha del *Plan de suelos contaminados 2007-2012* en los términos definidos en este documento compromete una serie de recursos económicos en el desarrollo de los cuatro objetivos estratégicos, que se lograrán mediante la puesta en marcha de las **9 líneas de actuación** previamente mencionadas y desarrolladas en detalle, en lo que a presupuesto se refiere en el Anexo II.

---

<sup>20</sup> La estimación de los gastos en los incurrirá el sector privado en aplicación de la Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo, se incluyó en la memoria que acompañó a esta ley en el proceso de aprobación

Los recursos públicos totales que se estima serán movilizados por este plan son de **25,55 millones de euros** (Tabla 1). Para **2007** se ha previsto ya en los presupuestos un gasto de **3,65 millones de euros**.

Fondos públicos (millones de €)	Periodo de vigencia del Plan de Suelos Contaminados								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Programa Ezaqutu			1,080	1,050	1,065	0,950	0,860	0,850	6,575
Programa Eragin			1,050	1,650	1,675	1,925	1,850	1,850	10,000
Programa Ekin			0,800	1,100	1,800	2,075	1,750	1,450	8,975
Total presupuesto (incl. gastos de personal)	2,7	3,5	3,650	3,800	4,540	4,950	4,460	4,150	25,550

Tabla 8: Estimación del presupuesto público (millones de euros) a invertir en la ejecución del Plan de Suelos Contaminados 2007-2012

Cada uno de los **3 programas** concretos está compuesto por una serie de **líneas de actuación** cuya puesta en marcha exige, a su vez, el diseño y lanzamiento de **acciones específicas**. Para llegar a la estimación del presupuesto se han calculado los recursos que deberán ser asignados a cada una de las 19 acciones específicas que componen las **9 líneas de actuación** planteadas, en términos de:

- Número de **personas de la Administración** dedicadas a su diseño, puesta en marcha y gestión así como los **costes de su contratación** que permitan calcular el coste *total del Plan de suelos contaminados* (Tabla 10 y Tabla 11)
- **Recursos económicos totales requeridos** por parte de la Administración, para cada línea de actuación (Tabla 9)

### **Programa EZAGUTU**

La **línea de actuación 1** se pondrá en marcha a través de **2 acciones** destinadas a desarrollar, gestionar y mantener actualizada la información relativa a la calidad del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El presupuesto de estas dos acciones para **2007** se estima en **1.000.000 euros** (250.000 euros para desarrollar un sistema de información del suelo y 750.000 para recopilar, organizar y actualizar la información que incorpore dicho sistema dedicando este primer año un esfuerzo importante a la revisión de los terrenos industriales incluidos en el *Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo*). además, será necesaria una partida de **150.000 euros** que irán destinados a gastos de **personal**. Una vez que finalice el diseño del Sistema de Información del Suelo, los recursos destinados a desarrollar esta herramienta disminuirán y aumentarán los destinados a la acción destinada a su gestión. De esta forma, el **presupuesto** de esta línea de actuación se mantendrá **prácticamente constante durante los 6 años de duración del plan**.

La **línea de actuación 2** incluye **dos acciones complementarias** (crear equipos de trabajo multidisciplinares e incidir en la política de ciencia y tecnología para generar conocimiento) a las que, tras una inversión inicial de 600.000 euros en 2007, habrá que destinar algo más de **3.000.000 de euros adicionales** en el resto del periodo de aplicación del plan. La práctica totalidad de esos fondos irán destinados a convenios de colaboración con terceras partes para generar conocimiento. Los **recursos económicos** dedicados a estas dos acciones se mantienen **constantes** en el tiempo, pero **aumentan los destinados a cubrir**

**gastos de personal** porque los equipos de trabajo multidisciplinares van aumentando.

**Tres acciones** complementarias (comunicar y difundir aspectos clave relacionados con la contaminación del suelo, aumentar el conocimiento entre los agentes y comunicar el riesgo a los afectados por la contaminación del suelo) servirán de apoyo para el desarrollo adecuado de la **línea de actuación 3**. Serán necesarios **200.000 euros en el primer año** de aplicación del plan repartidos entre las dos primeras acciones, ya que la prioridad asignada a la comunicación del riesgo es media y no se pondrá en marcha hasta 2009. Los recursos necesarios para estas tres acciones muestran una **tendencia a la baja** en el período 2007-2012.

**El presupuesto de este programa EZAGUTU se mantiene estable durante el período de vigencia del plan. Las mayores necesidades de personal se ven compensadas por una menor exigencia de subcontratar servicios externos.**

### ***Programa ERAGIN***

El coste estimado para 2007 de la **línea de actuación 4** será de **250.000 euros** repartidos entre la actualización, mejora y simplificación de la normativa y en garantizar su cumplimiento. Además de éstos, 125.000 euros irán destinados a gastos de personal. Los recursos destinados a actualizar la normativa aumentan ligeramente entre 2007 y 2012 debido, fundamentalmente, a las mayores necesidades de personal que exigirá el desarrollo de las tareas de esta acción concreta. Los recursos para el cumplimiento de la normativa aumentan ligeramente debido, igualmente, a las mayores necesidades de personal.

El presupuesto estimado en 2007 para las dos acciones específicas que se vislumbran para el buen funcionamiento de la **línea de actuación 5** es de **800.000 euros**, destinados a la **acción 5.2** (apoyar a las Administraciones públicas). Las **personas necesarias** para ejecutar estas dos acciones devengan un coste de **100.000 euros**. No se estima una variación aguda del presupuesto destinado a esta línea de actuación, si bien es verdad que los mayores esfuerzos de integración de la política de suelos en otras políticas por parte de la propia Administración deberán producirse en los primeros años de aplicación del plan y, por tanto, las necesidades de personal se reducirán ligeramente en 2011 y 2012.

**El presupuesto de este programa se mantiene estable debido a que los recursos destinados a apoyar a las Administraciones, que es el que un mayor esfuerzo presupuestario exigirá, se mantendrán constantes durante el período de vigencia del Plan.**

### ***Programa EKIN***

La **línea de actuación 6** se pondrá en marcha mediante la ejecución de una acción dirigida a impulsar la implantación de medidas preventivas para la que se estima un presupuesto de **100.000 euros** en 2007. Las **necesidades de personal** para esta línea de actuación serán de 1 personas a tiempo completo con un coste estimado de **50.000 euros**. El presupuesto destinado a la contratación de servicios especializados no varían en el período de vigencia del plan, aunque si se prevé un aumento de las necesidades de personal a 2010.



**Cuatro acciones** específicas (impulsar la creación de infraestructuras de gestión de suelos contaminados; estimular la creación de un fondo de suelos; desarrollar y aplicar el concepto de gestión del riesgo; definir criterios para la reutilización de materiales excavados) se vislumbran como necesarias para el buen funcionamiento de la **línea de actuación 7** (búsqueda de soluciones a la regeneración de emplazamientos contaminados). El presupuesto destinado a estas acciones será de **500.000 euros en 2007**, asignados a servicios externos a la administración. El presupuesto de esta línea de actuación aumentará progresivamente hasta alcanzar aproximadamente **1,6 millones de euros en 2011** debido, fundamentalmente, al incremento del presupuesto destinado a la infraestructura de suelos.

La gestión de los suelos potencialmente contaminados con actuaciones urbanísticas previstas (**línea de actuación 8**) se lograrán como resultado de la aplicación conjunta de dos acciones (elaborar directrices e identificar medidas para promover el uso sostenible del suelo; utilizar el urbanismo para facilitar la reutilización y recuperación de suelos contaminados) cuyo coste total se estima en **100.000 euros**. El presupuesto de la Administración destinado a estas acciones es de 50.000 euros cada una. Los gastos de personal serán los equivalentes al trabajo de 1 persona. El presupuesto destinado a esta línea de actuación aumentará en 2008 y 2009, pero se irá reduciendo progresivamente a partir de 2010 debido, principalmente, a que se reducirá el presupuesto destinado a servicios externos que se concentran, mayoritariamente, en los años 2009 y 2010.

Una acción destinada a diseñar estrategias de actuación en emplazamientos potencialmente contaminados fuera del mercado se vislumbra como necesaria para la gestión de suelos potencialmente contaminados sin actuaciones urbanísticas previstas (**línea de actuación 9**). Se ha estimado un presupuesto inicial destinado a ella en el primer año de actuación del Plan de **100.000 euros**. Serán necesarios 30.000 euros para tener a 1 persona dedicada a esta acción a tiempo parcial. La prioridad de esta acción vendrá marcada por el avance en el conocimiento de la afección que puedan producir los suelos potencialmente contaminados en las zonas sensibles, por lo cual, este presupuesto habrá de ser revisado durante el periodo de vigencia del plan.

### ***Recapitulación***

La Tabla 9 recoge los **recursos económicos públicos** totales, desagregados por líneas de actuación, necesarios para diseñar, ejecutar y gestionar las 19 acciones previstas en el Plan. Los **fondos movilizados por el Gobierno deberán servir de motor para captar fondos de otras Administraciones y del sector privado**, que en los próximos años deberá asumir un compromiso importante en consonancia con los objetivos planteados en el plan. Será, por tanto, misión de los responsables de la gestión del Plan poner en marcha los mecanismos de sensibilización y difusión necesarios para que esos agentes se involucren de forma efectiva y sinérgica.

Recursos económicos totales		2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Programa Ezagutu	LA1	1,000	0,250	0,250	0,150	0,100	0,100	1,850
	LA2	0,600	0,625	0,625	0,625	0,625	0,625	3,725
	LA3	0,200	0,175	0,190	0,175	0,135	0,125	1,000
Programa Eragin	LA4	0,250	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	1,750
	LA5	0,800	1,350	1,375	1,625	1,550	1,550	8,250
Programa Ekin	LA6	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,600
	LA7	0,500	0,700	1,100	1,500	1,500	1,200	6,500
	LA8	0,100	0,200	0,500	0,375	0,050	0,050	1,275
	LA9	0,100	0,100	1,000	0,100	0,100	0,100	0,600
Total presupuesto		3,650	3,800	4,540	4,950	4,460	4,150	25,55

Tabla 9: Recursos económicos totales (millones de euros) necesarios para la implantación del Plan de Suelos Contaminados 2007-2012

La Tabla 9 muestra los recursos destinados a la contratación del personal necesario para ejecutar adecuadamente el Plan (Tabla 8-4). Se puede ver que los recursos humanos, y por ende el presupuesto destinado a esta partida, irán aumentando paulatinamente a lo largo del período de aplicación del Plan hasta alcanzar las **30 personas en el 2012**.

Recursos humanos		2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Programa Ezagutu	LA1	0,150	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250	1,400
	LA2	0,050	0,075	0,075	0,125	0,125	0,125	0,575
	LA3	0,025	0,025	0,050	0,062	0,062	0,062	0,287
Programa Eragin	LA4	0,125	0,225	0,250	0,250	0,300	0,300	1,450
	LA5	0,100	0,150	0,150	0,175	0,100	0,100	0,775
Programa Ekin	LA6	0,050	0,050	0,050	0,100	0,125	0,125	0,500
	LA7	0,075	0,087	0,125	0,125	0,175	0,200	0,787
	LA8	0,050	0,075	0,087	0,100	0,125	0,125	0,562
	LA9	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,150
Total presupuesto		0,650	0,962	1,062	1,212	1,287	1,312	6,485

Tabla 10: Presupuesto a destinar en recursos humanos (millones de euros) necesario para la implantación del Plan de Suelos Contaminados 2007-2012

Recursos humanos		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Programa Ezagutu	LA1		4	5	5	5	5	5
	LA2		1	2	2	3	3	3
	LA3		1	1	1	1	1	1
Programa Eragin	LA4		4	5	4	5	7	7
	LA5		3	3	3	3	2	2
Programa Ekin	LA6		3	3	4	6	5	6
	LA7		1	2	2	3	3	3
	LA8		1	1	1	1	1	2
	LA9		2	2	4	3	4	4
Total presupuesto		11	11	17	22	25	28	30

Tabla 11: Recursos humanos necesarios

## 9 GESTIÓN DEL PLAN

La puesta en marcha del *Plan de suelos contaminados 2007-2012* y su consolidación como el principal instrumento operativo de la política de protección del suelo frente a la contaminación de la Comunidad Autónoma del País Vasco, requiere de un **sistema de gestión** y de unos **indicadores de seguimiento** capaces de dar soporte y facilitar la evaluación del conjunto de actuaciones propuestas.

### 9.1 ÓRGANOS DE GESTIÓN

Para ejecutar y soportar las acciones del plan, se ha diseñado un modelo compuesto de tres niveles de gestión relacionados entre sí (ver Figura 20) cuya composición y responsabilidades se describen a continuación.

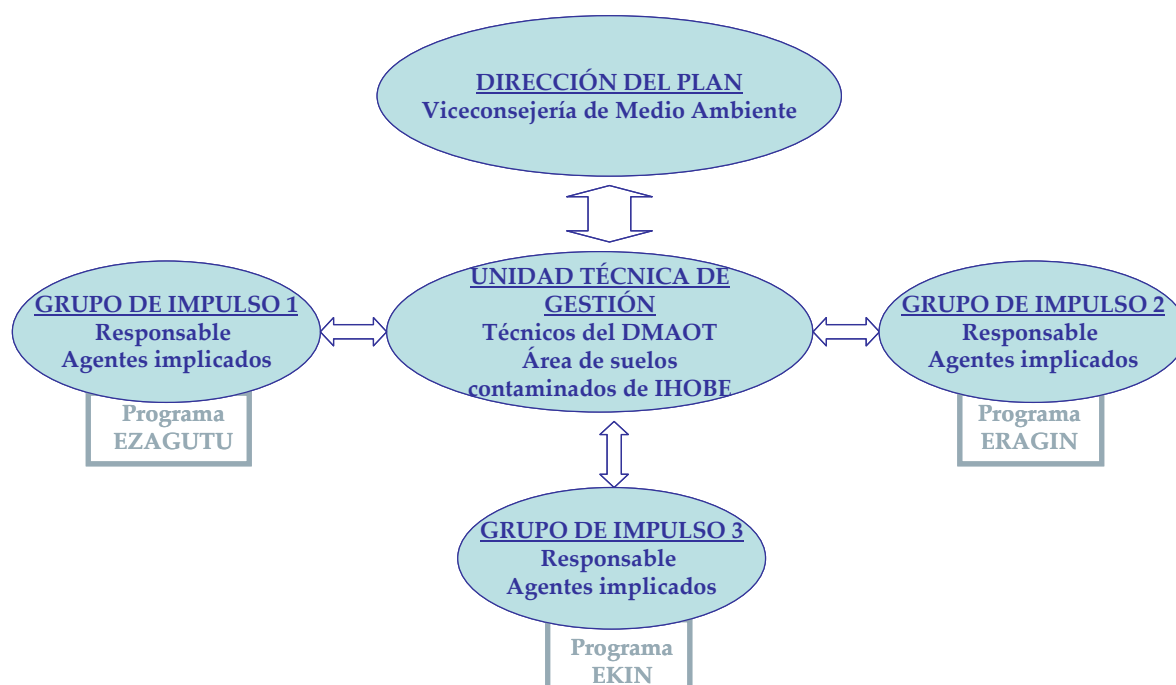


Figura 20: Modelo de gestión

#### Dirección del Plan

La dirección del plan, a cargo de la **Viceconsejería** de Medio Ambiente, es el máximo **órgano de gestión** y es el **responsable de garantizar su implantación**. Sus principales funciones son:

- Elaborar el **programa anual** en consonancia con el plan
- Actualizar el plan mediante la **puesta en marcha** de todas las tareas necesarias para su renovación

- Coordinar y realizar un **seguimiento** activo de las actuaciones y actividades que realicen los distintos departamentos y administraciones
- **Coordinar las actuaciones** del Plan con las de otros Departamentos y Órganos del Gobierno, relacionados o que puedan tener relación con la gestión del suelo
- **Impulsar y evaluar las medidas** contempladas en las iniciativas llevadas a cabo, que serán recogidas en el informe anual.

## Unidad técnica de gestión

La unidad técnica de gestión se encargará de **ejecutar las funciones que emanan de la Dirección**. Estará compuesta por los **técnicos** del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y del Área de Suelos Contaminados de **IHOBE**. Esta unidad se encargará de liderar las actuaciones del plan, de llevar a cabo las funciones que emanan de la Dirección y de coordinar a los diferentes agentes implicados en la gestión del suelo. Sus funciones son:

- **Preparar el plan** para que sea discutido y, en su caso, aprobado por la Dirección
- **Ejecutar el plan**, llevando a cabo y coordinando los programas y acciones propuestas
- **Garantizar el cumplimiento** del plan, maximizando el efecto de las actuaciones puestas en marcha en el conjunto del sistema económico y social
- **Realizar un seguimiento** continuado y formalizado de la evolución del plan, preparando material técnico sobre la situación, evolución, seguimiento y actuaciones. Se prestará una atención especial al cumplimiento de los indicadores que se proponen
- **Preparar los borradores** de los planes operativos e informes anuales.
- **Convocar las reuniones** y suministrar materiales documentales para la dirección
- Ser el **referente** básico para todos los agentes públicos y privados, difundiendo y facilitando información estratégica a los implicados en la gestión del suelo y al conjunto de la sociedad
- Desarrollar **acciones consultivas** destinadas a la actualización y adaptación del plan a las variaciones en el entorno y a que los agentes implicados puedan opinar, intercambiar experiencia, coordinarse y contribuir al progreso del plan y a la implantación de los programas de actuación definidos en él. Para este fin se podrán convocar mesas y foros que reúnan a los diferentes agentes implicados

## Grupos de impulso

**En la medida que se requieran se podrán formar grupos de impulso**. Estos grupos tendrán **funciones consultivas, de apoyo y seguimiento** de las líneas de

actuación y acciones concretas del programa del plan para el que hayan sido formados. Así, cada grupo de impulso podrá estar compuesto por un responsable nombrado de entre la unidad técnica de gestión y por agentes de los distintos departamentos de Gobierno, entidades públicas e instituciones privadas que se vean afectados o tengan cierto grado de responsabilidad en las acciones que componen el programa.

En la medida que se cumpla el objetivo para el cual fueron constituidos, dichos grupos desaparecerán.

## 9.2 CUADRO DE MANDO

Para una eficiente implantación del Plan es indispensable hacer un **seguimiento** de su ejecución, con el fin de evaluar el grado de cumplimiento de las diversas actuaciones y los resultados obtenidos con ellas. El seguimiento será necesario, además, para extraer conclusiones y proponer modificaciones o adecuaciones a la situación futura del plan.

La unidad técnica de gestión se asegurará un adecuado sistema de **recogida y procesamiento de datos**, con el que poder ejecutar las tareas de evaluación, seguimiento, soporte y revisión objetiva del plan.

### Indicadores de seguimiento

El seguimiento del plan se llevará a cabo mediante la valoración de un conjunto reducido de **indicadores de cumplimiento** (ver **Tabla 9-1**), que permitan conocer los **efectos globales** sobre los resultados obtenidos con las líneas de actuación específicas de cada programa (indicadores de visión) y dar a conocer el **grado de avance en los objetivos estratégicos** del Plan (indicadores estratégicos).

De este modo, hacen posible medir el efecto de las acciones propuestas en la evolución de las **cuestiones clave** del plan: (1) calidad del suelo y Sistema de Información de la Calidad del Suelo, (2) Conocimiento en materia de suelos contaminados, (3) Eficiencia y eficacia del órgano ambiental en el procedimiento de declaración del suelo contaminado, (4) Avance en la prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados, (5) Avance en la reutilización y valorización de suelos potencialmente contaminados y (6) Avance en la investigación y en la recuperación de suelos.

Áreas de Avance	Indicador	Tipo de indicador
1 Calidad del suelo de la CAPV y Sistema de Información de la Calidad del Suelo.	1. Nº y superficie de emplazamientos incluidos en el inventario de suelos potencialmente contaminados, por tipos de emplazamiento	Visión
	2. Nº y superficie de los emplazamientos contaminados, por tipo de emplazamiento	Visión
2 Conocimiento en materia de suelos contaminados	3. Presupuesto total de los proyectos de I+D+i en el ámbito de los suelos contaminados financiados con cargo a los presupuestos de las distintas administraciones de la CAPV	Estratégico
3 Eficiencia y eficacia del órgano ambiental en el procedimiento de declaración del suelo contaminado	4. Número de consultas al inventario de suelos recibidas y respondidas	Estratégico
	5. Número de declaraciones de la calidad del suelo realizadas	Estratégico
4 Avance en la prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados	6. Nº de inspecciones realizadas	Estratégico
5 Avance en la reutilización y valorización de suelos potencialmente contaminados	7. Emplazamientos potencialmente contaminados inactivos puestos en uso: número y superficie	Estratégico
6 Avance en la investigación y en la recuperación de suelos	8. Número de estudios de la calidad del suelo realizados y superficie afectada, por tipo de investigación	Estratégico
	9. Número de remediaciones de suelos terminadas y superficie afectada	Estratégico
7 Creación de infraestructuras o instrumentos innovadores para la gestión de suelos contaminados	10. Presupuesto destinado a estudios o remediaciones con instrumentos de financiación novedosos	Estratégico

Tabla 12: Indicadores del Plan

## Evaluaciones intermedias

A partir de los **indicadores**, que deberán ser elaborados de forma anual, se prepararán **informes anuales de evaluación y seguimiento**, que valorarán el nivel de implantación de las acciones previstas (indicadores estratégicos) y el avance global respecto a la situación de partida (indicadores de visión). Sus conclusiones servirán para que la **Unidad Técnica de Gestión** proponga, en su caso, mejoras y nuevas directrices que deberán ser aprobadas por la **Dirección del Plan**.

Además de los informes anuales, se realizará una **revisión** más profunda del Plan y de los **logros obtenidos** una vez haya transcurrido la **mitad de su período de vigencia**. En ella se actualizará el diagnóstico y utilizando la información disponible sobre los estudios y remediaciones de suelos realizadas hasta ese momento. En su caso, se podrán adaptar los objetivos y acciones inicialmente previstos en el plan a la situación existente en el momento de esta revisión, lo que, eventualmente, puede implicar una redefinición de los objetivos o de su prioridad. También se realizará una breve revisión del estado del conocimiento en el ámbito de los suelos contaminados.

## **ANEXOS**





## ANEXO I. NOTAS DE LA REUNIÓN CON EXPERTOS

### *Aportaciones de mayor interés de cara a su consideración en la elaboración del Plan de suelos contaminados*

- Conviene poner en marcha mecanismos que actúen como movilizadores de los agentes privados, de forma que sea el propio mercado el que, en su funcionamiento normal, consiga identificar y descontaminar los emplazamientos contaminados. Para ello, es posible que sea necesario incorporar nuevo articulado a la normativa. Estos mecanismos deben estar ligados a los momentos en que hay una mayor necesidad de actuar en los agentes privados, y cuando hay dinero en juego, por ejemplo:
  - En momentos de cambio de propiedad
  - Ante solicitudes de licencias
- La recomendación general de los expertos es que se busquen mecanismos por los que el propio mercado genere los recursos económicos que financien las acciones de estudios y de recuperación de suelos contaminados. Algunos ejemplos apuntados son la venta de terrenos públicos al sector privado que incluyan una parte de suelo contaminado y otra de suelo limpio, los mecanismos “disparadores” mencionados antes, o los certificados de la calidad del suelo.
- Conviene estudiar sistemas de apoyo económico desde la administración pública que permitan movilizar recursos privados o abordar problemas que el sector privado no resuelve:
  - Subvenciones como movilizadores de recursos privados para la descontaminación.
  - Subvenciones para emplazamientos “huérfanos” y con riesgo, o para puntos de vertido que cumplan determinados requisitos.
  - Separar los problemas de contaminación entre partes claramente responsable del sector privado y otras asumibles por el sector público.
- Identificar las subvenciones aceptables para la administración común europea.
- Se requerirán recursos humanos adicionales en el sector público para la tramitación de expedientes. Un modo de financiar los incrementos de costes asociados puede ser el modelo de Flandes, en el que son necesarios certificados de la calidad del suelo en toda transacción de propiedad del suelo, certificados exigidos por los notarios, cuyo coste financia el departamento encargado del procesado de los informes de estudios y descontaminación de suelos y el mantenimiento de la base de datos de información sobre suelos contaminados.

- Conviene incorporar a la normativa la posibilidad de que situaciones especiales puedan ser abordadas siguiendo un procedimiento distinto del normal, es decir, que sean consideradas caso por caso y según un procedimiento específico que permita una actuación más adecuada al caso. Por ejemplo, en casos de emplazamientos muy grandes o complejos.
- Las acciones destinadas a incrementar la concienciación y sensibilización de los distintos agentes deben ser diseñadas enfocando el problema en las consecuencias de la contaminación: riesgos para la salud y riesgos para el valor de las propiedades. Específicamente deben diseñarse acciones especiales para agentes de la administración implicados en el planeamiento, en la concesión de autorizaciones o en la generación de información relevante para la valoración de la existencia de contaminación en el suelo.

## ANEXO II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE ACCIONES

### PR 1. EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN

#### LA 1. Recopilación, organización y gestión de la información relativa a la calidad del suelo.

*Acción 1.1. Adaptar a las necesidades del momento y gestionar un sistema de información de la calidad del suelo*

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
LA 1	RECOPILACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LA CALIDAD DEL SUELO
A 1.1	Adaptar a las necesidades del momento y gestionar un sistema de información de la calidad del suelo
<b>Antecedentes y descripción</b>	
<p>La realización de la primera versión del <i>Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco</i> trajo consigo la necesidad de desarrollar un sistema informático (que combinaba una base de datos y un sistema de información geográfica) capaz de almacenar y gestionar la ingente cantidad de datos recopilados. Este sistema, que ha servido satisfactoriamente como soporte de esta información, ha debido ser modificado y ampliado en diferentes ocasiones para dar cabida a una cada vez mayor cantidad de datos. En la actualidad, las necesidades de almacenamiento, tratamiento y gestión de la información han superado las capacidades del sistema, razón por la cual resulta inevitable el desarrollo de un nuevo sistema que permita en el futuro una interacción sencilla y adaptada a las necesidades de los diferentes interesados en la calidad del suelo.</p> <p>Esta acción, que se ha puesto en marcha durante el año 2006, tendrá como objetivo el diseño, desarrollo y gestión de un <b>sistema de información de la calidad del Suelo</b> capaz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Almacenar todos los datos que sobre la calidad del suelo puedan existir para cada parcela.</li> <li>Servir de base para el seguimiento y optimización del procedimiento de declaración de la calidad del suelo de acuerdo a la <i>Ley 1/2005, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco</i>.</li> <li>Registrar la documentación que se genere en el proceso de aplicación de la 1/2005 (por ejemplo, consultas al inventario, informes de situación, documentos generados para la declaración de la calidad del suelo, etc.) y de otras legislaciones existentes o futuras en esta materia.</li> <li>Permitir el tratamiento de los datos con objeto de proporcionar información adaptada a las diferentes posibles necesidades.</li> <li>Elaborar informes y cartografía igualmente diseñada para diferentes objetivos.</li> <li>Almacenar otros datos (tanto en forma alfanumérica como gráfica) que puedan ser relevantes para la interpretación o tratamiento de la información relativa a la calidad del suelo (por ejemplo, geología, vulnerabilidad de acuíferos, hidrología, planeamiento, etc.).</li> </ul>	
<b>Justificación</b>	
<p>Además de la información previamente disponible, la <i>Ley 1/2005 de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco</i> crea una serie de obligaciones e instrumentos que implicarán la obtención de un volumen significativo de datos. Entre ellos merece la pena mencionar los obtenidos en el proceso de inventariado (artículo 33), a través de los informes de situación que afectarán fundamentalmente a las actividades industriales actualmente en funcionamiento (artículo 6) o mediante las investigaciones y el saneamiento que se ejecutarán en el proceso de declaración de la calidad del suelo (artículo 11-16).</p> <p>De acuerdo a la ley, la totalidad de la información que se obtenga en su aplicación deberá residir en el</p>	

<b>PR1</b>	<b>EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN</b>					
<b>LA 1</b>	<b>RECOPILACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LA CALIDAD DEL SUELO</b>					
<b>A 1.1</b>	<b>Adaptar a las necesidades del momento y gestionar un sistema de información de la calidad del suelo</b>					
<p><i>Registro administrativo de la calidad del suelo</i>, un instrumento cuyo principal objetivo será garantizar la seguridad jurídica y el derecho a la información de todos los ciudadanos en materia de protección del suelo frente a la contaminación.</p> <p>La disponibilidad y accesibilidad a esta información constituye un pilar básico para el desarrollo de la política de protección del suelo. Esta acción dará una respuesta efectiva a la necesidad de contar con una herramienta que <b>facilite información veraz y actualizada</b> necesaria para llevar a cabo una gestión adecuada de los suelos (potencialmente) contaminados.</p>						
<b>Retos y objetivos</b>						
<p>Diseñar una nueva herramienta informática que permita un alto grado de automatización tanto de la introducción de datos como de la elaboración de informes ante consultas y que en consecuencia, facilite la utilización y la difusión de la información contenida en el inventario y en el Registro administrativo de la calidad del suelo.</p> <p>Elaborar una herramienta, probablemente Web, para la publicación y actualización de la información, adaptadas a las necesidades de cada tipo de usuario.</p> <p>Preparar formularios estandarizados que permitan la incorporación directa en el sistema de datos relativos a la calidad del suelo procedentes de diferentes fuentes (informes preliminares de situación, investigaciones de la calidad del suelo, etc.).</p> <p>Responder eficientemente a las consultas al Registro Administrativo de la Calidad del Suelo.</p>						
<b>Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción</b>						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Otros Departamentos de Gobierno que dispongan de información relevante (relativa, por ejemplo a las características del territorio o a la gestión futura de emplazamientos (potencialmente) contaminados)</p> <p>Diputaciones y ayuntamientos en la medida en que posean información susceptible de ser incorporada al sistema de información</p>						
<b>Receptores de los resultados de la acción</b>						
<p>Propietarios y poseedores de suelos (potencialmente contaminados)</p> <p>Responsables del procedimiento de declaración de la calidad del suelo y de la adopción de diferentes medidas</p> <p>Administraciones públicas implicadas directamente en la gestión del suelo</p> <p>Administraciones públicas responsables de procedimientos administrativos que requieren la valoración de la calidad del suelo</p> <p>Notarios y registradores de la propiedad</p>						
<b>Plazo</b>						
El desarrollo del nuevo sistema de información de la calidad del suelo de inicio el año 2006 en 2007 y se prolongará durante 24 meses más. La gestión del sistema se planificará de forma anual.						
<b>Estimación presupuesto</b>						
<b>A 1.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	50.000 €	50.000 €	50.000 €	50.000 €	50.000 €	50.000 €

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
LA 1	RECOPILACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LA CALIDAD DEL SUELO					
A 1.1	Adaptar a las necesidades del momento y gestionar un sistema de información de la calidad del suelo					
RRFF	250.000 €	200.000 €	200.000 €	50.000€	-	-

## Acción 1.2. Mantener actualizada la información relativa a la calidad del suelo

<b>PR1</b>	<b>EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN</b>
<b>LA 1</b>	<b>RECOPILACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LA CALIDAD DEL SUELO</b>
<b>A 1.2</b>	<b>Mantener actualizada la información relativa a la calidad del suelo</b>
<b>Antecedentes y descripción</b>	
<p>Tras la identificación de los primeros casos de contaminación del suelo, fue la delimitación de la magnitud del problema la tarea que inicialmente se consideró prioritaria. Tras diferentes fases de aproximación, el año 2002 finalizó la primera versión <i>del Inventario de emplazamientos potencialmente contaminados</i> para los 251 municipios existentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p> <p>Posteriormente, durante los años 2005 y 2006 se llevó a cabo la actualización generalizada de los datos contenidos en el inventario relativos a uno de los tipos de emplazamientos más relevantes, los vertederos. Por su parte, durante el año 2006 se inició la revisión de la información correspondiente al resto de los terrenos, suelos industriales tanto abandonados en la actualidad como modificados en su uso o dedicados a actividades industriales en funcionamiento.</p> <p>Si bien, a finales del año 2007 se dispondrá de información actualizada referente a todas las parcelas en las que se han desarrollado actividades potencialmente contaminantes del suelo, se persigue como objetivo final el diseño y puesta en marcha de un sistema que permita disponer en cada momento de los datos más recientes sobre la calidad del suelo.</p> <p>Esta actualización permanente de información alcanzará a todas las acciones que se desarrollen para cada tipo de parcela; informes de situación para aquellas en las que se desarrollan actividades potencialmente contaminantes del suelo, investigaciones de la calidad del suelo y proyectos de saneamiento para los terrenos sometidos a declaración de calidad del suelo o datos de inventariado en el caso de aquellos emplazamientos potencialmente contaminados en los que no concurre ninguna de las circunstancias que se mencionan en la Ley 1/2005 como causa de inicio del procedimiento de declaración.</p>	
<b>Justificación</b>	
<p>La <i>Ley 1/2005 de prevención y corrección de la contaminación del suelo</i> establece entre sus principios (artículo 3) dar prioridad al conocimiento y control de la alteración de la calidad del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Para ello, y como ya se ha especificado en el apartado justificativo correspondiente a la Acción 1.1, la ley articula una serie de obligaciones e instrumentos igualmente aplicables a la fundamentación de esta acción.</p> <p>Si bien la acción anterior se dirigía al desarrollo del soporte informático que facilitará el almacenamiento y gestión de los datos obtenidos en aplicación de la ley, ésta va dirigida a garantizar en primer lugar, la actualización continuada de la información y en segundo lugar y en la medida de lo posible, la consistencia si no la veracidad de los datos.</p> <p>El inventario y el Registro administrativo de la calidad del suelo constituyen un instrumentos informativo de gran utilidad para aquellos agentes implicados en la política de prevención y corrección de la contaminación del suelo como administraciones públicas, personas titulares de actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo o propietaria o poseedoras de suelos.</p>	
<b>Retos y objetivos</b>	
<p>Elaborar y poner en marcha un proceso de actualización permanente de la información disponible sobre la calidad del suelo, con objeto de que ésta pueda ser utilizada en la toma de decisiones. Para ello habrá que recopilar sistemáticamente la información (existente o resultante de la aplicación del de la ley 1/2005) procedente de:</p> <p>La actualización del Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo (tanto suelos industriales como vertederos)</p>	

<b>PR1</b>	<b>EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN</b>					
<b>LA 1</b>	<i>RECOPIACIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LA CALIDAD DEL SUELO</i>					
<b>A 1.2</b>	Mantener actualizada la información relativa a la calidad del suelo					
<p>El procedimiento de declaración de la calidad del suelo</p> <p>Los informes preliminares de situación y de los posteriores informes periódicos de situación de la calidad del suelo</p> <p>La información sobre el nivel de fondo natural y el fondo antrópico (contaminación difusa)</p> <p>Los datos obtenidos sobre el cumplimiento de otras normativas (por ejemplo, la regulación en materia de vertederos o el Convenio de Estocolmo relativo a contaminantes orgánicos persistentes).</p> <p>Establecer vías de cooperación y coordinación con todas aquellas instituciones que puedan ser fuente de información relevante</p> <p>Promulgar un decreto en el cual, por un lado, se apruebe el <i>Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo</i> y por otro, se regule su permanente actualización estableciendo el procedimiento más efectivo para ello.</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en sus diferentes servicios						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Propietarios y poseedores de suelos (potencialmente contaminados)</p> <p>Responsables del procedimiento de declaración de la calidad del suelo y de la adopción de diferentes medidas</p> <p>Administraciones públicas implicadas directamente en la gestión del suelo</p> <p>Administraciones públicas responsables de procedimientos administrativos que requieren la valoración de la calidad del suelo</p> <p>Notarios y registradores de la propiedad</p>						
Plazo						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A 1.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	100.000 €	200.000 €	200.000 €	200.000 €	200.000 €	200.000 €
RRFF	750.000 €	50.000 €	50.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €

## LA 2. Generación de conocimiento

### Acción 2.1. Crear equipos de trabajo multidisciplinares de carácter permanente en distintas disciplinas

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
LA 2	Fomento del conocimiento en materia de suelos contaminados
A 2.1	Crear equipos de trabajo multidisciplinares de carácter permanente en distintas disciplinas.
Antecedentes y descripción	
<p>El <i>Plan director para la protección del suelo</i> (1994) y las diferentes herramientas que se desarrollaron como consecuencia de éste contaron para su elaboración de equipos multidisciplinares de trabajo que se constituyeron con aquel fin en un entorno en el que el conocimiento sobre las alteraciones que la contaminación produce sobre el suelo era aun limitado.</p> <p>Desde entonces han sido muchos los profesionales y equipos de trabajo e investigación que se han especializado en las diferentes materias que confluyen en esta materia. Algunos de éstos forman parte de equipos de trabajo constituidos con el objeto de obtener resultados positivos de la sinergia que se alcanza a través de la aportación desde distintos ámbitos de conocimiento.</p> <p>Partiendo de las estructuras y estrategias ya existentes, se persigue, a través de esta acción, crear <b>equipos de trabajo multidisciplinares</b>, con vocación de permanencia en el tiempo, que puedan dar apoyo al desarrollo de herramientas técnicas o metodológicas para la aplicación de la política de suelos contaminados.</p> <p>Se incluyen además en el objetivo de esta acción aquellas iniciativas dirigidas a promover la participación directa en equipos de trabajo internacionales o la colaboración con este tipo de grupos y expertos a través de especialistas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p>	
Justificación	
<p>El desarrollo de la política de protección del suelo requiere del desarrollo de una gran cantidad de instrumentos y herramientas que apoyen las actuaciones de la administración en esta materia. La derivación de estándares de calidad del suelo, la elaboración de guías técnicas y metodológicas para la investigación de suelos contaminados o las directrices para la incorporación del criterio calidad del suelo a la planificación, gestión y disciplina urbanística son algunos de estos instrumentos que han sido elaborados a lo largo de los últimos años a través de grupos de trabajo creados a tal efecto.</p> <p>Únicamente la existencia de especialistas y equipos de trabajo multidisciplinares que conozcan en profundidad la realidad específica de la Comunidad Autónoma del País Vasco puede garantizar el desarrollo de la política de suelos en toda su extensión. La constitución de una estructura técnico-científica estable será la única forma en la que el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio podrá contar con un soporte continuado que de respuesta experta y rápida a las diferentes necesidades que puedan surgir.</p> <p>Los grupos de trabajo creados en el ámbito de <i>la Estrategia temática europea para la protección del suelo</i> coinciden en la necesidad de, por un lado, <b>homogeneizar</b> algunos <b>procedimientos</b> de investigación y recuperación de suelos contaminados (por ejemplo, el análisis de riesgos) y, por otro, desarrollar <b>proyectos de carácter integral</b> para la resolución de problemas derivados de la presencia de suelos contaminados (técnicos, medioambientales, económicos, sociales, urbanísticos, etc.).</p> <p>Es necesario que <b>investigadores de la Comunidad Autónoma del País Vasco, especializados</b> en los diferentes ámbitos relacionados con la contaminación del suelo, participen en estas iniciativas para compartir el conocimiento desarrollado en ellas y aportarlo a la definición y aplicación de la política sobre suelos contaminados.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Constituir equipos técnicos multidisciplinares duraderos en el tiempo y que desarrollen trabajos directamente relacionados con las necesidades derivadas de la aplicación de la política de suelos contaminados (por ejemplo, desarrollo de niveles genéricos de referencia para nuevos compuestos para el suelo o para las aguas subterráneas, mejora de las bases de datos toxicológicos o ecotoxicológicos,</p>	



PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
LA 2	Fomento del conocimiento en materia de suelos contaminados					
A 2.1	Crear equipos de trabajo multidisciplinares de carácter permanente en distintas disciplinas.					
revisión del procedimiento de análisis de riesgos o aplicación de técnicas de saneamiento)						
Estudiar las diferentes fórmulas de colaboración entre la administración y los equipos de trabajo						
Elaborar un plan de trabajo plurianual para garantizar la permanencia de los equipos						
Estudiar la posibilidad de constituir equipos de trabajo en otras disciplinas diferentes a la técnico-científica (abogados, economistas o urbanistas).						
Identificar los grupos internacionales de trabajo en los que sería recomendable participar para preparar después una estrategia de participación						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio						
La mayor parte de los trabajos de investigación y desarrollo deberían realizarse mediante acuerdos y convenios con los agentes generadores de conocimiento de la Comunidad Autónoma del País Vasco: universidades y centros tecnológicos.						
Receptores de los resultados de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y resto de departamentos del Gobierno Vasco						
Otras administraciones públicas						
Las entidades dedicadas a la investigación y recuperación de suelos contaminados						
Plazo						
Carácter anual.						
Estimación presupuesto						
<b>A2.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	50.000 €	50.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €
RRFF	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €

*Acción 2.2. Incidir en la política de ciencia y tecnología para generar conocimiento*

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
LA 2	ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN
A 2.2	Incidir en la política de ciencia y tecnología para generar conocimiento
Antecedentes y descripción	
<p>En el pasado, la investigación en el ámbito de la contaminación del suelo y de las aguas subterráneas se ha impulsado a través de los planes generales de ciencia y tecnología. Esto ha supuesto una cierta falta de alineación entre las necesidades de la política de protección del suelo frente a la contaminación y los proyectos de investigación desarrollados en el ámbito de estos planes.</p> <p>A pesar de que es necesario admitir que la aparición de un “mercado” de suelos contaminados generará una necesidad de conocimiento que será sufragada por este mercado, no debe olvidarse, por un lado, que existen ámbitos particulares de conocimiento cuyo desarrollo requerirá de apoyo institucional puesto que es a la administración a quien las investigaciones en este campo sirven, y por otro, que en el actual estado de desarrollo de la política de protección del suelo aun se requiere un impulso a este tipo de actividades.</p> <p>Mediante esta acción se persigue dar la relevancia que se merecen a los estudios en el ámbito de la contaminación del suelo y sus consecuencias y posibles soluciones a través de los canales tradicionales de investigación básica y aplicada, de manera que se genere un conocimiento enfocado a la aplicación de la política de suelos contaminados. Esta acción incluye la <b>investigación y desarrollo</b> de las técnicas de investigación y caracterización y las tecnologías de recuperación de suelos contaminados, con objeto de identificar y evaluar las más adecuadas y eficaces en el contexto de la CAPV. Se centra en el estudio y validación de tecnologías nuevas o recientes, más rápidas y económicas, de reconocimiento y recuperación de suelos contaminados.</p> <p>Esta acción se complementará con la anterior, en tanto en cuanto los recursos que se destinen a estos temas permitirán alcanzar la estabilidad de los equipos de expertos multidisciplinares.</p>	
Justificación	
<p>La contaminación de suelos y aguas subterráneas y su gestión ha supuesto, hasta hace muy poco, un campo de investigación secundario. Debido al carácter relativamente novedoso del tema, es necesario desarrollar líneas de estudio e investigación que aporten una <b>base técnica completa que apoye la correcta gestión</b> de los suelos contaminados de la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Desarrollar una oferta científica y tecnológica capaz de generar y captar conocimiento. Dada la dimensión de los recursos necesarios para realizar una contribución significativa al conocimiento, las acciones dirigidas a captar conocimiento serán especialmente eficaces.</p> <p>Incorporar los elementos que posibiliten que los agentes públicos y privados utilicen el conocimiento generado para responder a las necesidades surgidas ante la presencia de contaminación en el suelo o de las aguas subterráneas.</p> <p>Conseguir un alto grado de coordinación entre los agentes que intervienen en la definición de las líneas de investigación prioritarias con objeto de enfocar las ayudas hacia aquella de carácter estratégico para la aplicación de la política de suelos contaminados, sin olvidar el apoyo necesario a la investigación básica.</p> <p>Contribuir de forma activa en la propuesta de programas y proyectos en los que participar, fomentando la participación de los agentes vascos y proyectos de cooperación internacional y promoviendo proyectos de demostración y validación tecnológica.</p> <p>Promover líneas de investigación en aquellas áreas de mayor interés: biodisponibilidad de contaminantes por su relevancia en la estimación del riesgo, evaluación del riesgo, evaluación de la salud del suelo. técnicas de restauración para mitigar la contaminación (atenuación natural, tecnologías exsitu, tecnologías in-situ), medidas de rehabilitación temporales y transferencia de conocimiento de esas tecnologías</p> <p>Promover la realización de experiencias piloto de saneamiento/gestión de suelos contaminados en</p>	

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
LA 2	ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN					
A 2.2	Incidir en la política de ciencia y tecnología para generar conocimiento					
emplazamientos en los que la inexistencia de planes urbanísticos o la no inminencia de éstos garanticen plazos de trabajo suficientemente largos (por ejemplo en vertederos)						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamentos del Gobierno Vasco: el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y el de Universidades e Investigación, junto con el de Industria, Turismo y Comercio, son los que más implicación tienen en la definición de las líneas estratégicas y en los planes y programas de investigación.</p> <p>Agentes generadores de conocimiento: Universidades, centros tecnológicos y centros de investigación. Son quienes realizan, totalmente o en colaboración con entidades privadas, la mayor parte de los trabajos de investigación y desarrollo, dentro del marco de proyectos financiados, bien por las instituciones públicas, o bien por agentes privados.</p> <p>Agentes privados dedicados a la investigación y a la recuperación del suelo y a otras actividades que se relacionan con los suelos contaminados.</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>A su vez, el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio será el destinatario o el usuario de una gran parte del conocimiento adquirido a través de esta acción.</p> <p>Otras administraciones públicas implicadas en la gestión del suelo.</p> <p>Entidades privadas dedicadas a la investigación de los suelos y las aguas subterráneas y su recuperación, y otras organizaciones que interactúan en su actividad normal con el suelo: empresas del sector de la construcción, planificadores de territorio, asesores legales, y otros.</p>						
Plazo						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A 2.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	575.000 €	600.000 €	600.000 €	600.000 €	600.000 €	600.000 €

### LA 3. Sensibilización, información, y formación

#### Acción 3.1. Comunicar y difundir aspectos clave relacionados con la contaminación del suelo

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
LA 3	SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN Y FORMACIÓN
A 3.1	Comunicar y difundir aspectos clave relacionados con la prevención de la contaminación del suelo y la recuperación de suelos contaminados
Antecedentes y descripción	
<p>Como se reconoce en todos los ámbitos del medioambiente, la sensibilización a todos los niveles constituye el factor de éxito en todas las políticas de protección medioambiental. Únicamente a través de la interiorización de las implicaciones que la contaminación del medio en general, y del suelo en particular, puede garantizarse la eficacia real de las actuaciones que se emprendan en este ámbito y por ende, el uso sostenible del suelo.</p> <p>En el pasado no ha existido una estrategia diseñada con el fin de contribuir al aumento de la concienciación con relación a las consecuencias de la contaminación del suelo. Las acciones en este campo han sido poco estructuradas y relacionadas en general con casos concretos de contaminación del suelo de especial relevancia.</p> <p>Con objeto de paliar esta carencia, esta acción persigue desarrollar una <b>estrategia de comunicación</b> sistemática dirigida no solo a los agentes que intervienen en la gestión del suelo sino a la ciudadanía en general, que aumente el grado de información y sensibilización. El éxito de esta estrategia radicará en la identificación de los aspectos que cada uno de los grupos de interés percibe como fuerza motriz de sus actuaciones: la protección de la salud humana y los ecosistemas, la legislación en materia de protección del suelo y de las aguas subterráneas así como de otros aspectos normativos relevantes (responsabilidad ambiental, gestión y clausura de vertederos, gestión de residuos, etc.) o los aspectos económicos de la protección del suelo.</p>	
Justificación	
<p>La información y sensibilización son dos de los pilares básicos cuando se habla de sostenibilidad. La protección del suelo no es una excepción. Así, la <i>Propuesta de Directiva del Parlamento y del Consejo Europeo para la protección del suelo</i> (COM(2006)232 final), recientemente publicada, dedica su artículo 15 a la sensibilización y participación pública. De acuerdo a este artículo, los Estados Miembros deberán adoptar las medidas adecuadas para aumentar la concienciación con relación a la importancia del suelo para la supervivencia de la especie humana y de los ecosistemas así como para promover la transferencia de conocimiento y experiencias que permitan avanzar hacia el uso sostenible del suelo.</p> <p>En este escenario, es posible afirmar que sólo a través del aumento de la conciencia social y del conocimiento será posible fundamentar un verdadero uso sostenible del suelo que trascienda a la aplicación de la legislación en la materia y surja de la comprensión del papel insustituible del suelo para el desarrollo de la vida.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Elaborar e implantar una estrategia de comunicación que transmita información precisa, fundamentada y adaptada a las necesidades del destinatario e incorpore aspectos como los riesgos de la contaminación del suelo para la salud humana y el medio ambiente o la disminución en el valor de la propiedad que puede sufrir este medio por la presencia de contaminación, y que además utilice los medios de comunicación más eficaces para cada grupo de interés.</p> <p>Planificar una fórmula de comunicación de los contenidos y directrices de este plan con objeto de que sus principios puedan llegar a ser asumidos por todas aquellas instituciones competentes en los diferentes aspectos relacionados con la gestión del suelo (departamentos del Gobierno, diputaciones, ayuntamientos, consultores, asociaciones profesionales, etc.).</p> <p>Sensibilizar a los agentes en aspectos relacionados con los potenciales impactos sobre el suelo de sus actividades productivas, mediante campañas formativas que incidan en prácticas que favorezcan la prevención de la contaminación del suelo.</p>	

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
LA 3	SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN Y FORMACIÓN					
A 3.1	Comunicar y difundir aspectos clave relacionados con la prevención de la contaminación del suelo y la recuperación de suelos contaminados					
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio						
Receptores de los resultados de la acción						
Entidades públicas						
Diputaciones y ayuntamientos (en diferentes departamentos)						
Departamentos de Gobierno						
Sociedades públicas con implicaciones en la gestión del suelo						
Agentes <b>privados</b>						
Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo						
Promotores inmobiliarios y constructores						
Arquitectos y urbanistas						
Entidades acreditadas en investigación y recuperación de suelos contaminados						
Ciudadanía en general						
Plazo						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A 3.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	12.500 €	12.500 €	12.500 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	100.000 €	75.000 €	40.000 €	25.000 €	33.750 €	25.000 €

### Acción 3.2. Aumentar el conocimiento entre los agentes implicados en la gestión del suelo

PR1	EZAGUTU
LA 3	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN
A 3.2	Aumentar el conocimiento entre los agentes implicados en la gestión del suelo
Antecedentes y descripción	
<p>En el pasado, la comunicación y difusión de aquellos aspectos clave que pivotan alrededor de la alteración de la calidad del suelo a los diferentes agentes afectados por esta problemática se ha considerado clave. Para cumplir con este objetivo, el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del territorio ha organizado y participado activamente en talleres de trabajo dirigidos a diferentes grupos de interés como administraciones públicas (especialmente Ayuntamientos) o titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo.</p> <p>La aprobación de la <i>Ley 1/2005 de prevención y corrección de la contaminación del suelo</i> ha traído consigo un interés creciente por parte de aquellos que se identifican como objeto de alguna de las obligaciones que trae consigo la aplicación de esta norma por conocer los aspectos clave relacionados con la prevención de la contaminación y la recuperación de suelos contaminados. Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo preocupados por el alcance de la información que habrán de proporcionar a la administración y por las responsabilidades que a futuro habrán de asumir en relación a la contaminación de los terrenos sobre los que desarrollan sus actividades, ayuntamientos y otras administraciones públicas que desean comprender la forma en que la política de protección del suelo afectará a los procedimientos administrativos de los que son responsables y promotores inmobiliarios, públicos y privados, que deben hacer frente todos los días al desarrollo de espacios (potencialmente) contaminados, son algunos de los grupos que han manifestado su interés por el diseño de actividades formativas específicas.</p> <p>Hasta el momento, estas actividades se han organizado bien a demanda bien como parte de estrategias formativas diseñadas en otros ámbitos como la Agenda Local 21 o los talleres de formación en materia de medio ambiente dirigidos a la empresa vasca.</p> <p>Con objeto de sistematizar la formación se ha concebido esta acción consiste en diseñar y poner en marcha un <b>plan de formación dirigido a grupos de interés</b>, en los que se haya detectado una necesidad de formación sobre suelos contaminados.</p> <p>Se enmarca también en el ámbito de esta acción la <b>formación de técnicos</b> en distintas áreas relacionadas con los suelos contaminados que eventualmente pasen a desarrollar actividades profesionales en el sector público o en el privado en esta materia.</p>	
Justificación	
<p>Para muchos de los agentes que intervienen en la gestión del suelo, la mera sensibilización no es suficiente. Requieren de conocimientos específicos especializados que les permitan desarrollar sus actividades con la seguridad de ajustarse a la legislación vigente y a las técnicas más avanzadas de entre las disponibles.</p> <p>Los grupos de interés del plan de formación serán: (a) responsables de medio ambiente de la industria con objeto de prevenir la aparición de nuevos suelos contaminados, (b) funcionarios y técnicos de la administración encargados directamente de la gestión de la política de suelos contaminados, especialmente de aquellos a los que la legislación en materia de suelos contaminados les da competencias para exigir el inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo y otros relacionados (técnicos municipales de medio ambiente, de licencias, de urbanismo, etc., técnicos del Gobierno Vasco y de Diputaciones Forales), (c) técnicos de la administración implicados en el planeamiento, en la concesión de autorizaciones o en la generación de información relevante para la valoración de la existencia de suelos contaminados, (d) entidades acreditadas y (e) registradores de la propiedad y notarios.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Desarrollar sistemáticamente acciones formativas, técnicas y jurídicas, dirigidas a todos los agentes implicados en las que se informe del alcance de las obligaciones derivadas de la</p>	

PR1	EZAGUTU					
LA 3	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
A 3.2	Aumentar el conocimiento entre los agentes implicados en la gestión del suelo					
<p>normativa sobre protección de la calidad del suelo en vigor y de la normativa que se vaya a aprobar en la Unión Europea, el Estado Español o la Comunidad Autónoma del País Vasco, y del modo de proceder a fin de dar respuesta a dichas obligaciones.</p> <p>Diseñar cursos de formación que permitan que los agentes que participan en la gestión de la contaminación del suelo adquieran un nivel profesional adecuado en esta materia.</p> <p>Identificar y poner en marcha acciones dirigidas a la formación de profesionales especializados en investigación y recuperación de suelos contaminados que puedan posteriormente incorporarse a las entidades acreditadas en estas materias. El objetivo final de este reto será obtener una masa crítica de entidades que permita dar respuesta puntual a las necesidades del mercado.</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Aquellos organismos y organizaciones que puedan contribuir a la sensibilización y organización de acciones de comunicación y formación (organizaciones ecologistas, Instituto Vasco de Administración Pública, asociaciones empresariales, cámaras de comercio, asociaciones de desarrollo comarcal, etc.)</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Entidades públicas</p> <p>Diputaciones y ayuntamientos (en diferentes departamentos)</p> <p>Departamentos de Gobierno</p> <p>Sociedades públicas con implicaciones en la gestión del suelo</p> <p>Agentes <b>privados</b></p> <p>Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo</p> <p>Promotores inmobiliarios y constructores</p> <p>Arquitectos y urbanistas</p> <p>Entidades acreditadas en investigación y recuperación de suelos contaminados</p>						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A3.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	12.500 €	12.500 €	12.500 €	12.500 €	12.500 €	12.500 €
RRFF	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	50.000 €	50.000€

### Acción 3.3. Comunicar el riesgo a los afectados por la contaminación del suelo

PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
LA 3	SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN Y FORMACIÓN					
A 3.3	Articular mecanismos de participación en la toma de decisiones					
Antecedentes y descripción						
<p>La contaminación del suelo es un fenómeno que se produce en entornos geográficos en los que conviven diferentes sensibilidades e intereses. Los vecinos, los responsables de la recuperación (propietarios o poseedores), los promotores del nuevo uso, las organizaciones ecologistas o los distintos niveles de la administración perciben las consecuencias de la presencia de contaminación en el suelo, y en consecuencia de un riesgo inaceptable para la salud humana o los ecosistemas, de formas que pueden llegar a parecer irreconciliables.</p> <p>En el pasado, en aquellos casos de contaminación del suelo de trascendencia social significativa se han puesto en marcha acciones específicas dirigidas a coordinar la información y participación de los diferentes grupos implicados en cada caso. Para ello se ha hecho uso de técnicas y metodologías generales utilizadas en otros ámbitos ya que no existe todavía en nuestro entorno experiencia específica en el campo de la comunicación del riesgo.</p> <p>Esta acción se ha concebido con objeto de desarrollar las técnicas adecuadas que hagan llegar a todos aquellos afectados de alguna manera por la contaminación del suelo en un emplazamiento concreto, <b>información</b> concisa y fácilmente comprensible, diseñada especialmente para cada receptor, <b>relativa a todos aquellos aspectos relevantes</b> que se derivan de la contaminación, desde el riesgo estimado para la salud humana y los ecosistemas hasta las medidas previstas para la devolución de la parcela a un estado en el que el riesgo sea aceptable.</p>						
Justificación						
<p>Como ya se ha mencionado anteriormente, la de <i>Propuesta de Directiva del Parlamento y del Consejo Europeo para la protección del suelo</i> (COM(2006)232 final) establece que es necesario adoptar las medidas adecuadas para <b>incrementar el conocimiento</b> general sobre el suelo y sus funciones, <b>augmentar el grado de concienciación</b> y promover el intercambio de conocimiento. Asimismo, dictamina que hay que garantizar una <b>participación</b> ciudadana temprana y efectiva.</p>						
Retos y objetivos						
<p>Desarrollar metodologías de trabajo que permitan comunicar el riesgo de manera comprensible y concisa. Deberán diseñarse acciones específicas para agentes de la administración implicados en el planeamiento, en la concesión de autorizaciones o en la generación de información relevante para la valoración de la existencia de contaminación en el suelo.</p> <p>Articular mecanismos de participación institucional y social capaces de aplicar las metodologías desarrolladas.</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Diferentes niveles de la administración implicados en la gestión de suelo</p> <p>Diferentes agentes afectados por la contaminación del suelo</p>						
Plazo de ejecución						
Comienza en 2008 y tiene carácter anual						
Estimación presupuesto						
A 3.3	2007	2008	2009	2010	2011	2012



PR1	EZAGUTU: SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN					
LA 3	<i>SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN Y FORMACIÓN</i>					
A 3.3	Articular mecanismos de participación en la toma de decisiones					
RRHH	-	-	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	-	-	50.000 €	50.000 €	50.000 €	50.000 €

## PR 2. ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA

### LA 4. Optimización de la actuación del órgano ambiental y la aplicación de la legislación de suelos contaminados

*Acción 4.1. Actualizar, mejorar y simplificar la normativa, dando respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo*

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA
LA 4	<i>Optimización de la actuación del órgano ambiental y de la aplicación de la legislación de suelos contaminados.</i>
A 4.1	Actualizar, mejorar y simplificar la aplicación de la normativa dando respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo y facilitar información relativa al estado en que se encuentran los distintos expedientes a lo largo del proceso
Antecedentes y descripción	
<p>La Ley 1/2005 junto con el Real Decreto 9/2005 definen el marco legal en el que se desenvuelven las actividades en materia de protección del suelo frente a la contaminación. Estas dos normas articulan los instrumentos básicos para posibilitar el procedimiento de declaración de la calidad del suelo. Siguiendo los dictados de esta legislación, el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha comenzado a aplicar este procedimiento en todos aquellos casos en los que confluyen algunas circunstancias a las que se refiere el artículo 17 de la Ley 1/2005 algo, que de una manera menos sistemática, ya se llevaba haciendo desde hace algunos años.</p> <p>La optimización del procedimiento en lo que se refiere a uniformidad de <u>aplicación</u> y eficiencia administrativa pasa, en los primeros años de rodaje de la ley, por la elaboración de normativa de desarrollo y procedimientos dirigidos <b>mejorar y simplificar la <u>aplicación de la normativa</u></b>. Con este objetivo se desarrolló el Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes del suelo o las guías técnicas y metodológicas para la investigación de la contaminación del suelo. El contenido de estas guías fue oficialmente aceptado a través a la aprobación del <i>Decreto 1/2006, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades</i> que regula además la forma en la que las entidades que realizan actividades de investigación y recuperación de suelos contaminados serán acreditadas con objeto de que sus actuaciones sean aceptadas por la administración en el procedimiento de declaración de la calidad del suelo. Sirva a este mismo objetivo la publicación de metodología específica para la elaboración del informe preliminar de situación del suelo que deben presentar las actividades potencialmente contaminantes del suelo en funcionamiento.</p> <p>Estos han sido los primeros pasos en la consecución de los objetivos de esta opción. En el periodo de vigencia de este plan se perseguirá dar un salto cuantitativo en la optimización de la aplicación de la normativa desarrollando para ellos tanto herramientas de gestión que simplifiquen y optimicen la relación administrado-administración como procedimientos internos de mejora.</p> <p>Por otro lado, en el contexto del procedimiento de Declaración de la Calidad del suelo se perseguirá mantener puntualmente informadas a las partes interesadas sobre el estado de los expedientes a lo largo de las sucesivas etapas del proceso.</p>	
Justificación	
<p>La <i>ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo</i> establece una serie de instrumentos en manos de la administración para poder hacer efectivos los principios de la política de suelos contaminados de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Esta ley prevé desarrollos de normativa y plantea la necesidad de desarrollar procedimientos y herramientas, particularmente en el proceso de declaración de la calidad del suelo.</p> <p>De igual manera, el <i>Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece el listado de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados</i> deja en manos de las comunidades autónomas una serie de tareas que servirán para dar un mejor servicio al administrado.</p>	
Retos y objetivos	

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA					
LA 4	<i>Optimización de la actuación del órgano ambiental y de la aplicación de la legislación de suelos contaminados.</i>					
A 4.1	Actualizar, mejorar y simplificar la aplicación de la normativa dando respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo y facilitar información relativa al estado en que se encuentran los distintos expedientes a lo largo del proceso					
<p>Promulgar un decreto por el que se regule el contenido y funcionamiento del Registro administrativo de la calidad del suelo creado por la ley 1/2005</p> <p>Diseñar y poner en funcionamiento los mecanismos necesarios para coordinar las actuaciones que en materia de calidad del suelo se lleven a cabo por el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, los registradores de la propiedad y los notarios de la CAPV, al objeto de permitir que la publicidad registral sirva a los objetivos de prevención y corrección de la contaminación del suelo. En el marco de la coordinación que se diseñe se crearán sistemas que faciliten el intercambio de información entre las entidades citadas de forma ágil, sistemática y fehaciente y se garantice la difusión de dicha información en la forma prevista en la normativa sobre protección del suelo.</p> <p>Mejorar la calidad de las actuaciones en suelos potencialmente contaminados con la puesta en marcha de un sistema de acreditación de expertos en investigación y recuperación de suelos contaminados. En el marco de este sistema se persigue, entre otros objetivos, el otorgamiento progresivo de atribuciones a las entidades acreditadas con el fin de crear las condiciones que favorezcan la simplificación y agilidad de las actuaciones en suelos.</p> <p>Adaptar a los avances científicos que se produzcan, el contenido y alcance de las investigaciones y recuperaciones de la calidad del suelo que el Decreto 1999/2006 establece.</p> <p>Sistematizar y generalizar la adopción de medidas preventivas para lo cual, además de realizar una valoración exhaustiva de los datos proporcionados por los informes preliminares de situación se elaborará un sistema para el requerimiento de información complementaria y de informes periódicos de situación en función del potencial contaminante de las actividades industriales y de las características del medio físico.</p> <p>Optimizar el seguimiento interno del procedimiento de declaración de la calidad del suelo a través del diseño y la implantación de un sistema informático (ver acción 1.1) que facilite el control de las diferentes fases que conforman el procedimiento.</p> <p>En los casos en que se inicie el procedimiento de declaración de la calidad del suelo facilitar a los interesados información relativa al estado en que se encuentran los expedientes a lo largo del proceso.</p> <p>Contribuir a la unificación de criterios en la aplicación de la normativa vigente en materia de suelos contaminados a través de la publicación de una guía de interpretación/aplicación una vez que transcurrido un periodo de rodaje de la ley se disponga de criterios uniformes y consistentes en un ámbito como éste en el número de casuísticas diferentes es infinita. Como ya se ha hecho en alguna ocasión en el pasado, se utilizarán las circulares dirigidas a diferentes grupos de interés para comunicar aspectos de interés general a este respecto.</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio						
Receptores de los resultados de la acción						
Responsables del inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo Propietarios y poseedores de emplazamientos potencialmente contaminados Ciudadanos e instituciones interesadas en la calidad del suelo Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo Entidades acreditadas en investigación y recuperación de suelos contaminados Notarios y registradores						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
A4.1	2007	2008	2009	2010	2011	2012

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA					
LA 4	<i>Optimización de la actuación del órgano ambiental y de la aplicación de la legislación de suelos contaminados.</i>					
A 4.1	Actualizar, mejorar y simplificar la aplicación de la normativa dando respuesta al procedimiento de declaración de la calidad del suelo y facilitar información relativa al estado en que se encuentran los distintos expedientes a lo largo del proceso					
RRHH	75.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €	200.000 €	200.000 €
RRFF	100.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €

*Acción 4.2. Asegurar el cumplimiento de la normativa*

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA
LA 4	<i>Optimización de la actuación del órgano ambiental y de la aplicación de la legislación de suelos contaminados</i>
A 4.2	Asegurar el cumplimiento de la normativa
Antecedentes y descripción	
<p>El cumplimiento de la normativa en materia de protección del suelo, tanto en su vertiente preventiva como correctora, se considera una de las prioridades de este <i>Plan de suelos contaminados del País Vasco 2007-2012</i>.</p> <p>Si bien este plan apela al principio de autorresponsabilidad y al buen hacer de los obligados por la legislación para asumir sus responsabilidades, esta acción se ha diseñado con el objetivo de utilizar todos aquellos instrumentos de los que dispone la administración, desde los más "amigables" a los más "coercitivos", siempre con el objetivo no sólo de garantizar el cumplimiento de la normativa sino también de conseguir una aplicación racional y proporcional de ésta.</p> <p>Para materializar esta acción se utilizarán actuaciones incluidas en otras líneas de acción de este plan, como las campañas de sensibilización en información, así como otras actuaciones específicas diseñadas para contribuir a la prevención de la contaminación del suelo (seguimiento de los informes de situación de la calidad del suelo de actividades industriales en funcionamiento o de la incorporación de medidas de prevención a través de otras normativas como la referida a la autorización ambiental integrada, las licencias de actividad o la evaluación individualizada o conjunta de impacto ambiental) o a la recuperación de la afección sufrida por este recurso, a través fundamentalmente de los planes de inspección.</p> <p>Los planes de inspección, que en el escenario actual, todavía han de considerarse como un instrumento fundamental para el cumplimiento de la normativa, se desarrollarán en una triple vertiente: (a) inspección de actividades potencialmente contaminantes del suelo, (b) inspección de emplazamientos contaminados sometidos al procedimiento de declaración de la calidad del suelo con objeto de comprobar el cumplimiento de las exigencias legales y de los requerimientos de las resoluciones que se hayan podido emitir en esta materia y (c) inspección de aquellos emplazamiento en los que concurra alguna de las circunstancias que obligan al inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo y en los que se estén realizando actuaciones sin haber cumplido con esta obligación.</p>	
Justificación	
<p>La <i>Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco</i>, el <i>Real decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados</i> y otras normativas de carácter sectorial establecen un marco legal claro en materia de prevención de la contaminación del suelo y de saneamiento de aquellos emplazamientos que se encuentren ya contaminados. La administración, en todos sus niveles y especialmente, el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, como garante de la salud de la población y del buen funcionamiento de los ecosistemas, asume entre sus responsabilidades la</p>	

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA					
LA 4	<i>Optimización de la actuación del órgano ambiental y de la aplicación de la legislación de suelos contaminados</i>					
A 4.2	Asegurar el cumplimiento de la normativa					
obligación de garantizar el cumplimiento de la legislación.						
Retos y objetivos						
<p>Crear condiciones que contribuyan al cumplimiento de la normativa, valiéndose de las acciones previstas en la línea de actuación 3. Sensibilización, información y formación.</p> <p>Incorporar la protección del suelo y de las aguas subterráneas en las inspecciones de actividades potencialmente contaminantes del suelo que realizan de acuerdo con el Plan de Inspección del Gobierno Vasco y en consonancia con sus prioridades. El objetivo de estas inspecciones será fundamentalmente la comprobación de los datos proporcionados por las empresas en los informes preliminares y periódicos de situación del suelo.</p> <p>Efectuar inspecciones específicas de suelos contaminados centradas en el seguimiento de las acciones derivadas del procedimiento de declaración de la calidad del suelo y en identificar actuaciones que no hayan cumplido con las exigencias de la ley.</p> <p>Incidir en la prevención de la contaminación del suelo a través de otras normativas sectoriales (autorización ambiental integrada, licencia de actividad, evaluación de impacto ambiental, etc.)</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Otras administraciones con competencias en la aplicación de otras normativas sectoriales (ayuntamientos y diputaciones) en el otorgamiento de licencias de actividad o diputaciones en la evaluación individualizada o conjunta de impacto ambiental)</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Responsables del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la legislación en materia de protección del suelo frente a la contaminación y de otras normativas sectoriales relacionadas</p> <p>Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo</p> <p>Responsables del inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo</p> <p>Propietarios y poseedores de emplazamientos potencialmente contaminados</p>						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A4.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	50.000 €	75.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €
RRFF	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €

## LA 5. Creación de las condiciones de colaboración adecuadas entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados

### *Acción 5.1. Integrar la política de protección del suelo en otras políticas*

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA
LA 5	<i>Creación de las condiciones de colaboración adecuadas entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados</i>
A 5.1	Integrar de la política de protección del suelo y otras políticas
Antecedentes y descripción	
<p>Debido a los diversos usos y funciones del suelo, resulta evidente que el éxito de la política de protección del suelo frente a la contaminación depende en gran medida de la incorporación de criterios de protección en todas aquellas políticas y estrategias que de alguna manera interaccionan de una manera relevante con este medio. Esta integración tiene una doble vertiente que habrá de ser contemplada en sus dos direcciones: por un lado, las consecuencias que la presencia de suelos contaminados puede tener para el desarrollo de otras estrategias y por otro, las limitaciones que otras políticas pueden imponer a la intervención en suelos contaminados.</p> <p>Con relación a la primera de los casos, en el pasado y en ausencia de legislación específica en materia de protección del suelo frente a la contaminación, se han realizado tímidos esfuerzos por conseguir que no se olvidaran las consecuencias que la intervención sobre suelos contaminados puede tener a diferentes niveles. Quizá sea la ordenación del territorio y el planeamiento urbano el ámbito en el que se ha invertido una mayor dedicación debido no solamente a las implicaciones de la calidad del suelo sobre la planificación de los usos en el espacio sino también a su potencialidad como fuerza motriz y fuente de soluciones. Este seguirá siendo el área de trabajo y colaboración con otras instituciones (municipios, diputaciones) al que mayor relevancia se le otorgará en el periodo de vigencia del presente plan.</p> <p>En lo que a la segunda derivada se refiere, <u>son</u> las directivas europeas ya existentes y aquellas que aun se encuentran en forma de propuesta el referente que habrá de mantener siempre en mente. La propuesta de <i>Directiva de aguas subterráneas</i>, la propuesta de <i>Directiva de residuos</i> y la <i>Directiva de responsabilidad ambiental</i>, sin olvidar la propuesta de <i>Directiva para la protección del suelo</i> serán algunas de las normas que mayor influencia pueden tener en el futuro próximo en el diseño y la aplicación de la política de protección del suelo</p> <p>En un primer paso, a través de esta acción se tratará de identificar, en colaboración con todos aquellos organismos competentes en las distintas políticas sectoriales, las herramientas prácticas para la integración para después diseñar y poner en marcha la mejor forma de integración de estas herramientas.</p>	
Justificación	
<p>Para proteger el suelo es necesario contemplarlo en sus <b>diversos usos y funciones</b> como un sistema que interacciona no sólo con otros compartimentos ambientales sino también con numerosos ámbitos de la actividad humana. La única manera de conseguir que la política de protección del suelo se desarrolle en su máxima extensión será el diseño de una estrategia de integración consistente con los principios y preceptos establecidos por la normativa europea presente y futura.</p>	
Retos y objetivos	
<p>El principal reto de esta acción será identificar herramientas, a través de la constitución de grupos de trabajo en los que participen todas las instituciones competentes, que permitan integrar la protección del suelo con las distintas políticas sectoriales. Como objetivo inicial se plantea el desarrollo de acciones específicas en los siguientes ámbitos:</p> <p>En el urbanismo, el reto será integrar el criterio de calidad de suelo en los diferentes niveles (desde el planeamiento, la gestión y la disciplina urbanístico a nivel municipal hasta la ordenación</p>	

PR2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA					
LA 5	<i>Creación de las condiciones de colaboración adecuadas entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados</i>					
A 5.1	Integrar de la política de protección del suelo y otras políticas					
<p>del territorio más general) en los que se ordena el territorio. Dentro de este ámbito se considerará asimismo las estrategias de promoción pública de suelo industrial y residencial.</p> <p>En el área de los residuos, será necesario, en primer lugar, garantizar la calificación del suelo como un subproducto y no un residuo para después desarrollar criterios para la clasificación de suelos contaminados y la reutilización de suelos alterados, y diseñar herramientas que incentiven la reutilización y la descontaminación frente a la deposición en vertedero (por ejemplo, tasas de vertido).</p> <p>En el área de aguas subterráneas, el objetivo será su protección ante la presencia de actividades potencialmente contaminantes o suelos contaminados en coordinación con otras políticas de protección. Con este fin, se constituirá un grupo de trabajo con todas las administraciones que tienen competencia en la materia que apoyado por los organismos de investigación trabaje en temas como la derivación de estándares de la calidad del agua subterránea, los problemas de escala (posibilidades de actuación en emplazamientos contaminados concretos cuando la contaminación afecta a áreas amplias) o la delimitación de perímetros de protección de acuíferos o masas de agua superficiales.</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Organismos con competencias en las diferentes políticas objetivo (diferentes departamentos del Gobierno Vasco, diputaciones, ayuntamientos así como algunas sociedades públicas dedicadas a la promoción y/o desarrollo de suelo industrial, residencial o para infraestructuras)</p> <p>Entes de investigación (universidades y centros tecnológicos)</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Organismos con competencias en las diferentes políticas objetivo</p> <p>Propietarios y poseedores de emplazamientos (potencialmente) contaminados</p> <p>Ciudadanía de la Comunidad Autónoma del País Vasco</p>						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A5.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	50.000 €	100.000€	100.000€	100.000 €	50.000 €	50.000 €
RRFF	-	150.000 €	125.000€	125.000€	50.000 €	50.000 €

## Acción 5.2. Apoyar a las Administraciones públicas

PR 2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA
LA 5	<i>Creación de las condiciones de colaboración adecuadas entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados</i>
A 5.2	Apoyar a las distintas Administraciones públicas vascas en la gestión de emplazamientos (potencialmente) contaminados de titularidad pública
Antecedentes y descripción	
<p>La administración pública en sus diferentes niveles ha de enfrentarse a la investigación y recuperación de suelos (potencialmente) contaminados de su propiedad debido a muy diversas circunstancias. En primer lugar, en ocasiones las administraciones son propietarias de emplazamientos en los cuales se desarrollaron actividades potencialmente contaminantes del suelo, en la mayor parte gestionadas por las propias instituciones, y que ahora requieren de intervención. Es el caso, por ejemplo, de muchos vertederos actualmente inactivos. En otros casos, la administración se ve obligada a intervenir sobre suelos potencialmente contaminados con objeto de ejecutar usos o infraestructuras de servicio para la comunidad. Quizá el ejemplo más claro sea la construcción de carreteras que en su trazado afectan a suelos que han podido ver afectada su calidad por la presencia de contaminación. Finalmente la administración puede decidir la intervención sobre determinados terrenos que considera estratégicos a los efectos de revitalizar zonas degradadas o en declive.</p> <p>En el pasado se han articulado varios mecanismos de colaboración y apoyo interinstitucional entre los que merece la pena destacar los convenios de colaboración en materia de protección del suelo firmados con numerosos ayuntamientos o con la Diputación Foral de Bizkaia o <i>el Programa de ayudas a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la recuperación de suelos contaminados</i>.</p> <p>A la vista las diferentes circunstancias en las que las instituciones públicas pueden actuar sobre emplazamientos (potencialmente) contaminados en calidad de propietarios, se ha decidido incluir en este plan una acción específica dirigida a dotar a las administraciones públicas (ayuntamientos, diputaciones y otros departamentos del Gobierno Vasco) y a otros organismos públicos propietarios o gestores de suelos de un <b>mecanismo de apoyo</b> a la totalidad del proceso de gestión de los suelos contaminados. Se persigue de esta manera, además de optimizar los recursos disponibles y compartir el conocimiento experto en esta manera, contribuir a incrementar el carácter <b>ejemplarizante</b> que siempre debe presidir las actuaciones de la administración pública.</p>	
Justificación	
<p>La cantidad de suelos potencialmente contaminados de carácter público y la responsabilidad de los ayuntamientos y diputaciones en los <b>planes de urbanismo</b>, aconseja poner en marcha una acción que de apoyo a estas instituciones en el proceso de investigación y, si fuese necesario, recuperación de esos emplazamientos.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Articular mecanismos de colaboración con las instituciones que tienen como función principal la gestión de suelo para diferentes usos con objeto de optimizar la cooperación interinstitucional</p> <p>Crear un foro de trabajo en el que participen las diferentes administraciones con competencia en la gestión y planificación del suelo con el fin de promover la reutilización por iniciativa pública de emplazamientos contaminados estratégicos. La recuperación de estos emplazamientos además de contribuir a la revitalización de zonas degradadas puede reducir la utilización de suelos que no han tenido una utilización urbana anterior.</p> <p>Mantener el programa de ayudas a la investigación y recuperación de suelos de propiedad municipal con el fin de cumplir los objetivos del Programa Marco Ambiental y estableciendo condiciones de participación en el programa ajustadas a la legislación vigente en relación a responsabilidades y utilización de las plusvalías, entre otros aspectos.</p> <p>Actualizar el manual dirigido a Ayuntamientos para incorporar el criterio "calidad del suelo" en el <b>planeamiento, gestión y disciplina urbanística</b></p>	
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción	



PR 2	ERAGIN: ADMINISTRACIÓN ESTRUCTURADA					
LA 5	<i>Creación de las condiciones de colaboración adecuadas entre los diferentes niveles de la administración para anticipar la intervención en suelos contaminados</i>					
A 5.2	Apoyar a las distintas Administraciones públicas vascas en la gestión de emplazamientos (potencialmente) contaminados de titularidad pública					
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Otros departamentos del Gobierno Vasco</p> <p>Diputaciones forales</p> <p>Ayuntamientos</p> <p>Sociedades públicas con tareas asignadas en gestión de suelo</p>						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A 5.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	50.000 €	50.000 €	50.000 €	75.000 €	50.000 €	50.000 €
RFFF	800.000 €	1.200.000 €	1.250.000 €	1.500.000 €	1.500.000 €	1.500.000 €

## PR 3. EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, REICLAR Y VALORIZAR

### LA 6. Prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados

#### *Acción 6.1. Impulsar medidas preventivas valiéndose de herramientas administrativas*

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, REICLAR Y VALORIZAR
LA 6	<i>Prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados</i>
A 6.1	Impulsar medidas preventivas valiéndose de herramientas administrativas
Antecedentes y descripción	
<p>La prevención de la contaminación del suelo en sus últimas consecuencias sólo se podrá alcanzar a través de la sensibilización e información de aquellos que juegan un papel clave en el desarrollo de las actividades potencialmente contaminantes de este recurso. Para ello, se han planificado acciones específicas con este objetivo (ver A.3.1).</p> <p>Sin embargo, se comprueba en el campo de la prevención que la normativa se constituye en la principal fuerza impulsora para la adopción de medidas. En el campo de la contaminación del suelo, la obligación de prevenir no surge directamente de la legislación específica recientemente aprobada en esta materia sino que bien explícita bien implícitamente ya formaba parte de normativas y regulaciones ambientales promulgadas en otros ámbitos. Por ello, las disposiciones contenidas en la Ley 1/2005 y en el Real Decreto 9/2005 no vienen sino a completar de alguna manera lo que ya estaba regulado.</p> <p>En consecuencia esta acción perseguirá un doble objetivo; por un lado, incidir en la adopción de medidas preventivas de la contaminación del suelo a través de otras normativas sectoriales para lo cual se elaborarán documentos técnicos de apoyo y por otro, realizar el seguimiento de las obligaciones que en esta materia impone la legislación de protección del suelo frente a la contaminación. En este sentido, la principal herramienta preventiva que regula la legislación de protección del suelo son los informes preliminares y periódicos de situación. El primero de ellos deberá ser remitido al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma, de acuerdo al <i>Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados</i>, antes del 7 de febrero de 2007. Este hito marcará el inicio de una política sistemática de prevención de la contaminación del suelo.</p> <p>Esta acción se combinará además con la inspección que se plantea en la acción A.4.2.</p>	
Justificación	
<p>El suelo es un medio que reacciona muy lentamente a los efectos de la contaminación, lo que significa que puede producirse un gran retardo entre las presiones ejercidas por la actividad contaminante y los efectos adversos sobre sus funciones. Como consecuencia de ello, la respuesta suele producirse tarde y es siempre más gravosa de lo que hubiera supuesto la adopción de las medidas de prevención adecuadas. Para tratar de evitar esas situaciones, <b>habrá que poner en marcha acciones que permitan avanzar hacia la prevención.</b></p>	
Retos y objetivos	
<p>La estrategia preventiva deberá abordar dos situaciones diferentes:</p> <p>En el caso de las empresas en funcionamiento, la prevención se gestionará fundamentalmente a través de los informes preliminares y periódicos de situación del suelo. A partir de la fecha límite de entrega de los informes preliminares (7 de febrero de 2007) será necesario abordar las siguientes actuaciones:</p> <p>Almacenar y valorar la información recibida (descriptiva y planes de adopción de medidas cuando se requieran) de acuerdo a un sistema con criterios que habrá de diseñarse previamente, con objeto de decidir si se requerirá información complementaria</p> <p>Diseñar el contenido de los informes periódicos</p> <p>Para las nuevas actividades, los instrumentos para imponer medidas preventivas seguirán siendo como hasta el momento la licencia de autorización ambiental integrada y la evaluación de impacto ambiental, en</p>	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 6	Prevención de la aparición de nuevos suelos contaminados					
A 6.1	Impulsar medidas preventivas valiéndose de herramientas administrativas					
<p>los casos en los que proceda, y la licencia de actividad.</p> <p>Para optimizar la aplicación de estas medidas será necesario</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Publicar la guía básica de medidas preventivas y otros documentos de desarrollo de ésta</li> <li>Formar a quienes deban imponer y controlar las medidas</li> <li>Incorporar la inspección de estas medidas en el Plan de inspección ya existente.</li> </ul> <p>Otro de los objetivos de esta línea de actuación será analizar la posible <b>incorporación de la protección del suelo en los acuerdos voluntarios</b> sectoriales ya existentes o en los futuros. Los retos a este respecto serán los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Preparar BREFs sectoriales específicos para suelos que permitan hacer un diagnóstico de la situación</li> <li>Valorar la aplicación de medidas de control y seguimiento a través de acuerdos voluntarios con sectores específicos o mediante acuerdos con empresas de una zona geográfica concreta</li> </ul>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Otras administraciones con competencias en normativa aplicable a la prevención de la contaminación (fundamentalmente ayuntamientos y diputaciones)</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
Titulares de actividades potencialmente contaminantes del suelo						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A 6.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	50.000 €	50.000 €	50.000 €	100.000 €	125.000 €	125.000 €
RRFF	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €

## LA 7. Búsqueda de soluciones a la regeneración de emplazamientos contaminados

### *Acción 7.1. Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados*

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 7	<i>Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de emplazamientos contaminados</i>
A 7.1	<i>Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados</i>
Antecedentes y descripción	
<p>La política de protección de suelos frente a la contaminación requiere de soluciones para la recuperación de los suelos contaminados. Cualquier estrategia, por adaptada a la realidad que fuera, se podría colapsar si no previera el diseño de salidas para los suelos contaminados o alterados que han de ser saneados o excavados por necesidades de los proyectos constructivos.</p> <p>En el pasado, a pesar de que en casos concretos se han aplicado otras tecnologías de recuperación, en la mayor parte de los casos, los suelos contaminados han sido excavados para ser después vertidos en diferentes tipos de vertederos en función de la clasificación de los suelos en función de la legislación vigente en materia de residuos. Esta solución, que permite una rápida eliminación del suelo tal y como requieren las acciones urbanísticas, no puede considerarse sostenible bajo ningún concepto y no se ajusta a la prelación que establece el Real Decreto 9/2005. Por un lado, en la Comunidad Autónoma del País Vasco no existen vertederos autorizados para el vertido de residuos peligrosos. Los vertederos de residuos no peligrosos son escasos y por concepto, son construidos para albergar residuos industriales y los vertederos de residuos inertes tienen una capacidad igualmente limitada. Por su parte, la reutilización de suelos alterados en rellenos y acondicionamientos del terreno requeriría de legislación específica en la materia que aun no ha sido desarrollada en la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p> <p>A la vista de esta situación, esta acción está destinada a impulsar la implantación en la Comunidad Autónoma del País Vasco de infraestructuras de tratamiento y gestión de suelos contaminados y alterados para la posterior reutilización de esos suelos en un mercado secundario que deberá ir desarrollando en los próximos una masa crítica suficiente. La infraestructura contribuirá, además, al cumplimiento del <b>principio de proximidad</b> evitando de esta manera en parte los riesgos ambientales que se derivan del traslado de este tipo de materiales.</p> <p>En principio y previamente a un estudio de detalle al respecto, no sólo se considerará la construcción de una relativamente gran infraestructura de tratamiento con un vertedero asociado, sino también la posibilidad de habilitar otros pequeños centros de tratamiento, gestión (bancos de suelos, por ejemplo) o vertido que contribuyan a agilizar el movimiento de materiales en proyectos urbanísticos en ejecución. Esta alternativa podría contribuir a la rehabilitación de canteras o a la recuperación de vertederos abandonados (el vertido en determinadas condiciones podría generar beneficios que se utilizarían para el posterior saneamiento).</p> <p>Tras un primer estudio que incluyó un primer prediseño de una instalación de este tipo junto al estudio de viabilidad, el impulso que se pretende a través de esta acción se dirigirá en dos direcciones: por un lado, a la creación de las condiciones de mercado adecuadas para garantizar, en la medida de lo posible, su viabilidad económica (canon de vertido, aplicación estricta de la prelación del Real Decreto 9/2005, aplicación de las mejores técnicas disponibles, refuerzo de la inspección, etc.) y por otro, a la exploración inicial de las necesidades de la Comunidad Autónoma del País Vasco a este respecto y a identificación de posibles iniciativas.</p>	
Justificación	
<p>La magnitud del problema de los suelos contaminados de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el impulso que el urbanismo seguirá dando en los próximos años a su recuperación y el previsible aumento de los suelos contaminados a tratar como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 1/2005, hará que sea necesario <b>gestionar de forma adecuada grandes volúmenes de suelos contaminados</b>.</p>	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 7	Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de emplazamientos contaminados
A 7.1	Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados
<p>La propuesta de <b>Plan director de 1994</b> propuso entre sus actuaciones un plan de infraestructuras que proponía la creación de un centro de gestión y almacenamiento de suelos contaminados. Aunque se llegó a elaborar un estudio de viabilidad, la creación de esta infraestructura no llegó a prosperar debido fundamentalmente a que el mercado del momento no garantizaba la viabilidad.</p> <p>En este momento en el que el escenario es otro totalmente diferente, es necesario que se retome esa idea impulsando la creación de infraestructura/s que garanticen un tratamiento de los suelos contaminados que permita <b>minimizar los impactos negativos</b> derivados de su gestión</p>	
<p>Retos y objetivos</p> <p>Diseñar el sistema de infraestructuras más adecuado a las circunstancias de la Comunidad Autónoma del País Vasco</p> <p>Actualizar el estudio de viabilidad (técnica y económica) y anteproyecto del Centro de Gestión de suelos contaminados para adaptar el estudio del año 2003 al escenario actual</p> <p>Identificar socios privados interesados en participar en la puesta en funcionamiento de la/s infraestructura/s prevista/s</p> <p>Crear las condiciones de mercado necesarias para garantizar la viabilidad del sistema de infraestructuras</p> <p>Participar de forma limitada en la construcción y gestión de la/s infraestructura/s con la intención de que sean finalmente gestionadas en su totalidad por la iniciativa privada</p> <p>Realizar un estudio de viabilidad (técnica y económica) y anteproyecto del Centro de gestión de suelos contaminados</p> <p>La selección de la ubicación óptima de la infraestructura o sistema de infraestructuras para el desarrollo del Plan, implicará una zonificación del territorio que dirija estas actividades y usos que potencialmente dan lugar a mayores impactos ambientales adversos hacia las áreas con mayor capacidad de acogida y comparativamente menores valores naturales, salvaguardando, por el contrario, los espacios más válidos en términos ambientales en un sentido amplio: ecológico, paisajístico, etc.</p> <p>Tomando como referencia la Matriz para la Ordenación del Medio Físico de las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco, se ha elaborado una matriz que incluye el uso de infraestructura de recuperación/ gestión de suelos contaminados, para determinar en qué categorías de ordenación o zonas con condicionantes superpuestos se considera éste uso propiciado, admisible o prohibido. La Matriz se muestra en la figura de la página 163.</p> <p>En base a dicha Matriz se han establecido además una serie de criterios para la selección de las posibles alternativas de ubicación. Éstos criterios responderán a requisitos legales de acuerdo a la ley del suelo, compatibilidad con otros usos; criterios locacionales relativos a la proximidad de suelo residencial, acceso a la parcela por núcleos urbanos, superficie disponible requerida para el tipo de instalación, existencia de suelos potencialmente contaminados; y otros criterios relacionados con la protección de la salud y el medioambiente como la vulnerabilidad de acuíferos, áreas en riesgo de inundabilidad, emplazamientos incluidos en la Red de Espacios Naturales Protegidos de la CAPV y Red Natura 2000</p> <p>Así mismo, se han identificado una serie de criterios que permitirán la priorización de las ubicaciones preseleccionadas con los anteriormente mencionados, en base a: la caracterización de los emplazamientos en cuanto a sus características físicas y socio-económicas; la identificación y valoración ambiental de las posibles afecciones ambientales de las tipologías de infraestructura propuestas; el modelo de transporte, la valoración del impacto social que las infraestructuras de tratamiento pudiesen generar.</p> <p><b>Criterios para determinar la aptitud del territorio para acoger la infraestructura:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Criterios legales de acuerdo a la ley del suelo en lo relativo al suelo industrial</li> <li>■ Proximidad a suelo residencial, evitándose la proximidad a suelo residencial</li> <li>■ Superficie disponible, teniendo que cumplirse los requerimientos de superficie mínima para el establecimiento de la instalación/ infraestructura</li> <li>■ Criterios relacionados con la protección de la salud y el medioambiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vulnerabilidad de acuíferos</li> </ul> </li> </ul>	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 7	Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de emplazamientos contaminados
A 7.1	<p>Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Espacios de interés natural incluidos en la Red Natura 2000</li> <li>■ Red de Espacios Naturales Protegidos de la CAPV: biotopos protegidos, parques naturales y árboles singulares</li> <li>■ Emplazamientos incluidos en las zonas de inundación según el Plan Integral de Prevención de Inundaciones (PIPI)</li> <li>■ Acceso a la parcela por núcleos urbanos</li> <li>■ Compatibilidad con otras actividades o usos</li> </ul> <p>■ Existencia de suelos potencialmente contaminados, utilizando como fuente de información el inventario de suelos potencialmente contaminados de la CAPV</p> <p><b>Criterios para la priorización de las ubicaciones preseleccionadas con los criterios anteriormente descritos, en base a:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Caracterización de los emplazamientos en cuanto a sus características físicas y socio-económicas</li> <li>■ Identificación y valoración ambiental de las posibles afecciones ambientales de las tipologías de infraestructura propuestas</li> <li>■ Modelos de transporte</li> </ul> <p>Por otra parte, el desarrollo de un Modelo Conceptual de Riesgo de cada una de las tipologías de tecnologías de recuperación que se consideren, permitirá la evaluación comparativa de las mismas, en relación a sus afecciones medioambientales.</p> <p>Teniendo en cuenta que el tipo de infraestructuras de tratamiento y/o gestión de suelos contaminados se promoverá en el desarrollo del Plan, no es posible determinar con exactitud en este documento cuáles de estas infraestructuras deberán someterse al procedimiento de Evaluación individualizada de Impacto Ambiental.</p> <p>Cabe señalar en este sentido, que el tratamiento de suelos contaminados en una ubicación distinta de aquella en la que se hayan localizado dichos suelos de forma natural debe considerarse como una operación de tratamiento de residuos y , como tal, deberá someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental que corresponda en aplicación de la normativa vigente. Entre los supuestos recogidos en el apartado 4.2. del Anexo I.B de la ley 3/1998 de 27 de Febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, además de los explícitamente mencionados en el mismo, deberán entenderse incluidas las instalaciones industriales fijas para el tratamiento químico o cualquier otro tratamiento que persiga la separación del residuo de otra sustancia o material al que el residuo se encuentre íntimamente unido.</p> <p>Para la decisión final sobre la ubicación de las infraestructuras de tratamiento de suelos sometidas a evaluación de impacto ambiental deberá tomarse en consideración un estudio previo de alternativas de ubicación (EPIA), que implique una zonificación del territorio, de forma que las actividades y usos que potencialmente dan lugar a mayores impactos ambientales adversos se dirijan hacia las áreas con mayor capacidad de acogida, salvaguardando así los recursos ambientales, tanto desde el punto de vista de la calidad del agua, el aire y el suelo, como del de la protección de los valores naturalísticos y paisajísticos. Este estudio deberá incorporar al menos los criterios de ubicación señalados en este apartado y se tramitará en el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que resulte de aplicación, bien en relación con alguno de los planes de desarrollo del presente Plan de Suelos Contaminados, o bien en relación con el procedimiento de autorización sustantiva de la instalación en cuestión.</p>
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción	
<p>El agente impulsor de esta iniciativa será el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Agentes privados dispuestos a participar en la iniciativa</p> <p>Centros tecnológicos y departamentos universitarios desarrollan actividades de I+D en este campo</p>	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 7	<i>Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de emplazamientos contaminados</i>					
A 7.1	Impulsar la creación de infraestructuras de recuperación/gestión de suelos contaminados					
Receptores de los resultados de la acción						
Obligados a ejecutar el saneamiento de suelos contaminados Propietarios de suelos que hayan de realizar excavaciones en suelos alterados por necesidades constructivas						
Plazo de ejecución						
Comienza en 2007 pero la/s infraestructura/s no estarían disponibles hasta 2011						
Estimación presupuesto						
<b>A 7.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	37.500 €	50.000 €	50.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	150.000 €	200.000 €	500.000 €	700.000 €	1.200.000 €	1.000.000 €

.Nota: Como guía se muestran los usos (en gris) que por su carácter, tienen más relación con el tipo de infraestructura a tratar y están establecidos actualmente en la Matriz de Ordenación del Medio Físico de las DOT. Los usos en blanco corresponden a los usos de infraestructura de gestión/ tratamiento de suelos contaminados distribuidos por tipologías de recuperación que no incorpora la matriz de usos original

	USOS										
	Protección ambiental	Explotación de recursos primarios	Infraestructuras						Usos Edificatorios		
		Actividades Extractivas	Escombreras y vertederos de Residuos Sólidos	Tratamiento suelos Biológico contaminados	Tratamiento suelos Químico contaminados	Tratamiento suelos Físico contaminados	Tratamiento suelos Solidificación contaminados	Tratamiento suelos Térmico contaminados	Instalaciones Peligrosas		
<b>CONDICIONANTES SUPERPUESTOS</b>											
<b>CATEGORÍAS DE ORDENACIÓN</b>											
1. Propiciado	Mejora Ambiental	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2. Admisible	Especial Protección	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
3. Prohibido	Mejora Ambiental	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
*. Planeamiento de desarrollo	Forestal	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
	Zona Agroganadera y Campiña	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
	Pastizales Montanos	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	Sin vocación de uso definido	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
	Protección de Aguas Superficiales	2*	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	Vulnerabilidad de Acuíferos	2*	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	Áreas Erosionables	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
	Áreas Inundables	2*	2*	3	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*
	Espacios Naturales Protegidos y Reserva de la Biosfera de Urdaibai	2*	2*	2*	3	3	3	3	3	3	2*





## Acción 7.2 Estimular la creación de un fondo privado o público-privado

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 7	Búsqueda de soluciones para la RECUPERACIÓN de suelos contaminados
A 7.2	Diseñar y aplicar instrumentos económicos que impulsen la recuperación de suelos contaminados
Antecedentes y descripción	
<p>La recuperación de suelos contaminados es, sin duda una actividad que requerirá en muchos casos de instrumentos económicos diseñados <i>ad hoc</i> para su incentivación. Si bien en determinadas circunstancias, los nuevos usos que se implantan producen unos beneficios económicos que permiten asumir los costes de la recuperación, en otros casos, el saneamiento del suelo puede suponer una carga que el obligado no es capaz de asumir. La disponibilidad de mecanismos de financiación cobra una especial importancia para los denominados emplazamientos “huérfanos” (“orphan sites”), es decir, para aquellos casos en los que el contaminador no puede ser identificado o no puede ser considerado responsable de acuerdo a la legislación en vigor o éste no puede asumir los costes de saneamiento.</p> <p>Con el objetivo de valorar las posibilidades de financiación de las actuaciones que se derivan de la aplicación de la legislación en materia de protección de suelos frente a la contaminación se realizaron en el pasado dos estudios. El primero de ellos, dirigido a la identificación de posibles instrumentos económicos, partió de las herramientas existentes en otros países europeos en este ámbito y de las aplicadas en otros ámbitos ambientales en la Comunidad Autónoma del País Vasco para seleccionar después las más adaptables a las características de este territorio. Es segundo de ellos tuvo como objetivo evaluar las posibilidades de otorgar subvenciones teniendo en cuenta las limitaciones de la legislación vigente y las directrices al respecto de la Comisión Europea.</p> <p>Inicialmente se ha propuesto el estudio de detalle y desarrollo de las siguientes fórmulas: fondo público-privado para la recuperación de suelos contaminados, incentivos fiscales y canon de vertido para la deposición en vertedero de suelos contaminados o alterados. Estas medidas se complementarán con el programa de ayudas a la recuperación para municipios, a posibles subvenciones para casos concretos (se prevé destinar una línea de subvenciones al desarrollo de procedimientos simplificados de declaración de la calidad del suelo aplicables a polígonos industriales) y a las tasas que se puedan imponer para el pago de determinados servicios de la administración (por ejemplo, la emisión de certificados del <i>Registro administrativo de la calidad del suelo</i>).</p>	
Justificación	
<p>Por todo lo anteriormente mencionado la legislación vigente reconoce la posibilidad de incentivar su aplicación a través de ayudas económicas que en el caso de la <i>Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco</i> en su artículo 37, se centra en la posibilidad de otorgar subvenciones o préstamos privilegiados y la establecimiento de beneficios fiscales. Por su parte, la propuesta de <i>Directiva de protección del suelo</i> insta a los estados miembros a diseñar los mecanismos adecuados para financiar la recuperación de los de los denominados terrenos “huérfanos”.</p> <p>La compra de suelos potencialmente contaminados por parte de las partes interesadas puede acarrear un <b>alto riesgo</b> fruto, por ejemplo, de la incertidumbre que rodea al hecho de que los costes reales de limpieza se desvíen de los costes previstos. En el caso de los suelos para los que no se prevé un uso alternativo, a la incertidumbre previamente descrita se une el riesgo asociado a la posible inexistencia de una demanda futura.</p> <p>La constitución de un fondo de estas características permitirá <b>reducir riesgos</b> y aprovechar las economías a escala, agilizando así la compra de suelo para su posterior recuperación.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Estudiar y diseñar en detalle los instrumentos cuyo desarrollo se ha previsto inicialmente: fondo público-privado para la recuperación de suelos contaminados, incentivos fiscales, canon de vertido, subvenciones y tasas.</p> <p>Identificación y captación de socios para el fondo, diseño de los estatutos de</p>	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 7	<i>Búsqueda de soluciones para la RECUPERACIÓN de suelos contaminados</i>					
A 7.2	Diseñar y aplicar instrumentos económicos que impulsen la recuperación de suelos contaminados					
funcionamiento y puesta en marcha						
<p>Promulgación de una ley por la que se cree y regule la tasa por el depósito en vertedero de residuos provenientes de las acciones de recuperación de la calidad del suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p> <p>Aprobación de los mecanismos que permiten el otorgamiento de subvenciones (fomento de procedimientos simplificados de declaración de la calidad del suelo para polígonos industriales) y el cobro de tasas</p> <p>Redefinición del programa de ayudas a los ayuntamientos para la recuperación de suelos contaminados</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Departamento de Hacienda del Gobierno Vasco</p> <p>Departamentos de Hacienda de las Diputaciones Forales</p> <p>Entidades interesadas en participar en un fondo público-privado</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Obligados a asumir la recuperación de suelos contaminados</p> <p>Polígonos industriales que inicien de forma conjunta el procedimiento de declaración de la calidad del suelo para todos los emplazamientos que abarcan.</p>						
Plazo de ejecución						
24 meses						
Estimación presupuesto						
<b>A 7.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	50.000 €	200.000 €	300.000 €	500.000 €	300.000 €	200.000 €

### Acción 7.3 Desarrollar y aplicar el concepto de gestión del riesgo en sus acepciones más avanzadas

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 7	BÚSQUEDA DE SOLUCIONES A LA REGENERACIÓN DE EMPLAZAMIENTOS CONTAMINADOS					
A 7.3	Desarrollar y aplicar el concepto de gestión del riesgo en sus acepciones más avanzadas					
Antecedentes y descripción						
<p>Destinada a ayudar a los responsables políticos y a los agentes que intervienen en el suelo a <b>decidir qué es más apropiado</b> para el suelo contaminado y las aguas subterráneas, cubriendo todo el rango de problemas que afrontan estos agentes: evaluación de la contaminación y gestión del riesgo, descontaminación, restricciones al uso del suelo, seguimiento, planeamiento espacial, registro, definición de la mejor estrategia de solución y otros aspectos, como responder a las necesidades que se plantean desde una perspectiva de desarrollo sostenible. Se trata de una actividad mucho más amplia que meramente "seleccionar una técnica de remediación".</p>						
Justificación						
<p>Las concepciones más avanzadas de la gestión de la contaminación del suelo se basan en la <b>gestión del suelo basada en el riesgo</b>, que considera los problemas de gestión de los suelos contaminados desde una perspectiva más amplia que la mera consideración de aspectos económicos o, incluso, ambientales. Así, considera que en la gestión de los suelos contaminados deben tenerse en cuenta aspectos muy diversos, que afectan a ámbitos distintos (urbanismo, contaminación, comunicación, salud, relaciones con el entorno) y a una multiplicidad de agentes. Es necesario <b>incorporar las metodologías integrales</b> que se están desarrollando en otros países que permiten gestionar esa complejidad, con el fin de encontrar en cada caso la mejor combinación de criterios para la toma de decisiones, de participantes en el proceso de toma de decisiones, y de actuaciones apropiadas a la solución de las cuestiones que los suelos contaminados plantean en los distintos ámbitos mencionados.</p>						
Retos y objetivos						
<p>Para avanzar hacia una gestión del suelo basada en el riesgo será necesario:</p> <p>Estudiar la aplicabilidad de la gestión del suelo basada en el riesgo al grado de madurez de la política de protección del suelo de la CAPV.</p> <p>Diseñar una metodología práctica para la aplicación de esta metodología a la CAPV, en la que se identifiquen claramente los agentes implicados, las aportaciones que deben hacer y su papel en el proceso y las herramientas de que disponen.</p> <p>Mejor tecnología disponible a un coste asumible</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Receptores de los resultados de la acción						
Fundamentalmente el DMAOT, asistido por IHOBE.						
Plazo de ejecución						
Comenzará en 2007 y se desarrollará a lo largo de cuatro años						
Estimación presupuesto						
A 7.3	2007	2008	2009	2010	2011	2012
RRHH	12.500 €	12.500 €	25.000 €	25.000 €	50.000 €	50.000 €

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 7	BÚSQUEDA DE SOLUCIONES A LA REGENERACIÓN DE EMPLAZAMIENTOS CONTAMINADOS					
A 7.3	Desarrollar y aplicar el concepto de gestión del riesgo en sus acepciones más avanzadas					
RRFF	100.000 €	200.000 €	200.000 €	200.000 €	-	-

## Acción 7.4. Definir criterios para la reutilización de materiales excavados en emplazamientos afectados por la contaminación

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 7	Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de suelos contaminados
A 7.4	Definir criterios para la reutilización de suelos recuperados y materiales excavados en emplazamientos afectados por la contaminación
Antecedentes y descripción	
<p>La intervención sobre suelos contaminados o alterados conduce en la mayor parte de las ocasiones a la excavación de materiales que habrán de ser tratados o gestionados para cumplir con la legislación vigente. Tanto el saneamiento como la excavación pueden producir volúmenes significativos de suelos con concentraciones bajas de sustancias químicas que en la actualidad no tienen otro destino que los diferentes tipos de vertederos.</p> <p>La legislación actual cierra la posibilidad de reutilizar estos suelos ya que únicamente permite usar, para rellenos y acondicionamientos de terrenos, suelos y tierras naturales. Esta definición conlleva que las concentraciones de contaminantes permitidos en estas actividades serán aquellas que no superen los contenidos naturales para aquellas sustancias que existen en el suelo de forma natural y los límites de detección para las de origen exclusivamente antrópico.</p> <p>De forma excepcional, y con objeto de buscar soluciones racionales que cumplan con los preceptos de reutilización promulgados como máxima por la legislación en materia de residuos, se ha autorizado la reutilización de materiales excavados dentro de los emplazamientos de los que han sido excavados siempre garantizando una mejora ambiental.</p> <p>Este mismo problema se ha planteado para la reutilización de algunos residuos industriales como es el caso de las escorias negras de acería de arco eléctrico. Para resolver este problema se aprobó el <i>Decreto 34/2003, de 18 de febrero, por el que se regula la valorización y posterior utilización de escorias procedentes de la fabricación de acero en hornos de arco eléctrico, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco</i>, que autoriza la utilización de este residuo en la construcción de viales (capa de rodadura con mezclas bituminosas, base, sub-base y explanada mejorada), proyectos de urbanización de áreas industriales y como material de cubrición y pistas provisionales de vertederos. Este decreto regula las condiciones en las que podrán ser reutilizadas las escorias blancas: determina las limitaciones de las zonas geográficas en las que se permitirá su aplicación (por ejemplo, en relación a la vulnerabilidad de los acuíferos), define los ensayos y límites de concentraciones de contaminantes que se permitirán para la reutilización y regula las condiciones de seguimiento y tratamiento del material en caso de retirar la infraestructura.</p> <p>Esta misma filosofía, que ya ha sido aplicada en numerosos países europeos, podría ser igualmente utilizada para el desarrollo de metodología y legislación específica para la reutilización de suelos recuperados y excavados en emplazamientos afectados por contaminación.</p>	
Justificación	
<p>Uno de los mayores problemas que se han observado en la gestión de suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco es la necesidad de excavar estos emplazamientos o emplazamientos alterados, por necesidades exclusivamente de obra. Esto genera <b>cantidades importantes de materiales excedentes</b> que, en estos momentos, están ocupando espacio de vertederos que deberían ser destinados a otro tipo de residuos que no pueden ser reutilizados.</p> <p>Aunque la legislación vigente prohíbe la reutilización de suelos afectados por la presencia de contaminantes, gran cantidad de <b>países europeos</b> disponen ya de criterios técnicos, normativa, infraestructuras e instrumentos de gestión que les permiten reutilizar estos suelos. La <b>Comunidad Autónoma del País Vasco</b> deberá trabajar también en esta línea con objeto de buscar soluciones racionales y que contribuyan a evitar el colapso del sistema.</p>	
Retos y objetivos	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 7	<i>Búsqueda de soluciones a la RECUPERACIÓN de suelos contaminados</i>					
A 7.4	Definir criterios para la reutilización de suelos recuperados y materiales excavados en emplazamientos afectados por la contaminación					
<p>Realizar un estudio de "viabilidad" de la iniciativa. Este estudio irá dirigido a valorar la producción de materiales (suelos excavados ) reutilizables y sus actuales destinos así como su demanda. Deberá asimismo estudiar las fórmulas y posibilidades de poner en contacto productores y consumidores de materiales con objeto de establecer un mecanismo que garantice la reutilización del material.</p> <p>Desarrollar un concepto y una metodología de reutilización de materiales en aplicaciones que requieran contacto con el suelo y que, en consecuencia, puedan afectar a este medio. Esta metodología deberá unificar los criterios para la reutilización de todo tipo de residuos considerando, cuando se considere necesario, las peculiaridades de cada tipo de material.</p> <p>Aprobar legislación específica que elimine las limitaciones a la reutilización que impone la legislación actualmente en vigor.</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio						
Universidades y centros de investigación						
Receptores de los resultados de la acción						
"Productores" de materiales excedentes de excavación afectados ligeramente por sustancias contaminantes						
"Usuarios" de este tipo de materiales						
Comenzará en 2007 y se desarrollará a lo largo de cuatro años						
Estimación presupuesto						
<b>A 7.4</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	12.500 €	12.500 €	25.000 €	25.000 €	75.000 €	100.000 €
RRFF	200.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	-	-

## LA 8. Gestión de suelos potencialmente contaminados con actuaciones urbanísticas previstas

### Acción 8.1. Elaborar directrices e identificar medidas para promover el uso sostenible del suelo y reducir su artificialización

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 8	REUTILIZAR emplazamientos desocupados y alterados en su calidad
A 8.1	Elaborar directrices e identificar medidas para reducir la artificialización del suelo
Antecedentes y descripción	
<p>La artificialización o el sellado del suelo, o en otras palabras, la ocupación de suelos que no han sido utilizados previamente, supera los objetivos del <i>Plan de suelos contaminados</i>. Sin embargo, es indudable que la reducción de las tasas de ocupación de suelo pasa indefectiblemente por la introducción en el mercado de los suelos desocupados y alterados en su calidad. Por ello, se ha considerado de interés el desarrollo, en el marco de este plan, de directrices y metodologías para la incentivación de la reutilización que puedan ser además aplicables a la resolución global de esta problemática que se está convirtiendo en una de las mayores amenazas que sufre el uso sostenible de los suelos en Europa. Esta acción deberá desarrollarse en cooperación con otros departamentos y servicios del Gobierno Vasco e instituciones con competencias relevantes para la resolución de esta problemática.</p>	
Justificación	
<p>La propuesta de <b>Directiva de protección del suelo</b> de la Unión Europea otorga a la artificialización del suelo una importancia significativa en relación a algunas de las otras amenazas a las que está sometido el suelo. Los Estados Miembros deberán velar por un planeamiento espacial que ahorre espacio y evite la artificialización/sellado del suelo. Además, deberán promover el uso de productos y técnicas de construcción que mitiguen los efectos del sellado y permitan el mantenimiento del mayor número de funciones del suelo.</p> <p>Para prevenir/evitar la artificialización es conveniente que los agentes implicados cuenten con los <b>incentivos adecuados</b>. Para ello será necesario, en primer lugar, conocer de forma detallada el fenómeno en la Comunidad Autónoma del País Vasco para, en segundo lugar, diseñar y aplicar medidas que incidan sobre el comportamiento de los agentes.</p>	
Retos y objetivos	
<p>Establecer mecanismos de coordinación con otros departamentos y servicios de Gobierno y otras instituciones con competencias en ámbitos con afecciones sobre la artificialización del suelo.</p> <p>Identificación de metodologías para medir y valorar (mediante indicadores comparables con los de otras regiones europeas) el fenómeno del sellado del suelo.</p> <p>Reflexión y diseño conjunto de la estrategia de aplicación de instrumentos reguladores, de mercado (por ejemplo, impuestos) y otros (por ejemplo, incorporar dentro de los programas de construcción sostenible la investigación de productos y técnicas de construcción que reduzcan los efectos del sellado del suelo a la vez que permitan mantener el máximo de funciones) que reduzcan el sellado del suelo y promuevan un uso sostenible de este recurso.</p> <p>Puesta en marcha efectiva de los instrumentos adecuados que permitan discriminar positivamente aquellas pautas más sostenibles.</p>	
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción	
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Otros Departamentos de Gobierno e instituciones con competencias que tengan influencia en la artificialización del suelo</p>	
Receptores de los resultados de la acción	
Ciudadanía de la Comunidad Autónoma del País Vasco	



PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 8	<i>REUTILIZAR emplazamientos desocupados y alterados en su calidad</i>					
A 8.1	Elaborar directrices e identificar medidas para reducir la artificialización del suelo					
Plazo de ejecución						
Comienza en 2007 con el estudio del fenómeno del sellado y se prolonga durante cuatro años						
Estimación presupuesto						
<b>A 8.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	50.000 €	100.000 €	300.000 €	175.000 €	-	-

## Acción 8.2. Utilizar el urbanismo para facilitar la reutilización y recuperación de suelos contaminados

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 8	REUTILIZAR emplazamientos desocupados y alterados en su calidad
A 8.2	Utilizar el urbanismo para facilitar la REUTILIZACIÓN y recuperación de suelos alterados en su calidad
Antecedentes y descripción	
<p>Como se ha mencionado en varias ocasiones a lo largo de este <i>Plan de suelos contaminados</i>, el urbanismo es la principal fuerza motriz de la política de protección del suelo frente a la contaminación en lo que a recuperación de este medio se refiere. Únicamente el urbanismo, a través de los diferentes instrumentos que regulan la ordenación del territorio, podrá por un lado, dirigir e incentivar la reutilización de emplazamientos que han visto afectada su calidad y por otro, contribuir a, como se dice entre los principios de la <i>Ley 3/1998 general de protección del medio ambiente</i>, asignar a estos terrenos usos que permitan absorber los costes de la recuperación (siempre sin olvidar la obligación de aplicar el principio de “quien contamina paga” así como otras obligaciones derivadas de la legislación actualmente en vigor).</p> <p>En el pasado se han realizado tímidos intentos por incorporar el criterio “calidad del suelo” en los procedimientos urbanísticos. De hecho, el cambio de calificación se ha considerado como una de las circunstancias más relevantes de las consideradas en la Ley 1/2005 para el inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo.</p> <p>Sin embargo esta es una intervención con carácter “reactivo”, es decir, las acciones medioambientales se inician una vez que el urbanismo ha tomado las decisiones en base a las normas que regulan esta disciplina. Se intentará a través de esta acción buscar, en coordinación con los diferentes niveles de la administración con competencias en esta materia, mecanismos para que el urbanismo adopte una posición activa en la protección del suelo.</p> <p>Esta posición activa se podrá materializar en actuaciones en direcciones que pueden ir desde la incentivación de la reutilización de suelos afectados en su calidad a favor de aquellos suelos vírgenes (o la penalización de suelo “nuevo”) hasta la asignación al suelo de usos generales o pormenorizados, acordes en la medida de lo posible con los niveles de afección, de forma que el urbanismo se convierta en una herramienta de gestión del riesgo de primer orden que contribuya a minimizar los costes de saneamiento que se pueden incrementar significativamente cuando los usos sensibles se planifican sobre suelos contaminados.</p>	
Justificación	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principios de la Ley 3/1998</li> <li>- Propuesta de directiva en relación a la artificialización</li> </ul>	
Retos y objetivos	
<p>Identificar y coordinar el desarrollo de esta acción con aquellas administraciones con competencias en ordenación del territorio y urbanismo</p> <p>Diseñar de forma consensuada con el resto de las administraciones estrategias de actuación que incorporen mecanismos para la optimización de la intervención urbanística en emplazamientos afectados en su calidad.</p> <p>Valorar la posibilidad de incorporar los costes de saneamiento entre los costes de urbanización.</p> <p>Identificar las posibilidades reales que ofrece el urbanismo en sus diferentes niveles: planeamiento, gestión y disciplina. Por ejemplo, la capacidad de la modificación del planeamiento para generar recursos adicionales para hacer frente al saneamiento de suelos contaminados.</p>	
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción	
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 8	<i>REUTILIZAR emplazamientos desocupados y alterados en su calidad</i>					
A 8.2	Utilizar el urbanismo para facilitar la REUTILIZACIÓN y recuperación de suelos alterados en su calidad					
Administraciones con competencias en ordenación del territorio y urbanismo						
Receptores de los resultados de la acción						
Propietarios de emplazamientos afectados en su calidad por la contaminación						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto						
<b>A 8.2</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	50.000 €	62.500 €	75.000 €	100.000 €	100.000 €
RRFF	50.000 €	100.000 €	200.000 €	200.000 €	50.000 €	50.000 €

## LA 9. Gestión de suelos potencialmente contaminados sin actuaciones urbanísticas previstas

### *Acción 9.1. Diseñar estrategias de actuación en emplazamientos potencialmente contaminados fuera del mercado*

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR
LA 9	GESTIÓN DE LOS SUELOS POTENCIALMENTE CONTAMINADOS SIN ACTUACIONES URBANÍSTICAS PREVISTAS
A 9.1	Diseñar y ejecutar estrategias de actuación en emplazamientos potencialmente contaminados fuera del mercado
Antecedentes y descripción	
<p>Tanto la <i>Ley 10/1998 de residuos</i> como la propuesta de <i>Directiva de protección del suelo</i> exigen a las Comunidades Autónomas y a los Estados Miembros respectivamente la elaboración de listados de priorización que ordenen la actuación de la administración teniendo en cuenta criterios de objetivación del riesgo en su sentido más amplio.</p> <p>La experiencia ha demostrado que los criterios de priorización no han de aplicarse sobre la totalidad de emplazamientos potencialmente contaminados sino fundamentalmente sobre aquellos en los que o bien no existe prevista una actuación urbanística debido a su localización fuera de las zonas de interés o bien, a pesar de ubicarse en áreas con vocación de desarrollo, se encuentran en circunstancias que dificultan cualquier intervención (por ejemplo, los denominados "orphan sites" o emplazamientos huérfanos entendidos éstos como aquellos en los que no se puede identificar al responsable de la contaminación, o éste no puede ser considerado responsable de acuerdo a la legislación vigente o no puede asumir los costes de la recuperación). La investigación y recuperación, en el caso de que fuera necesario, en el resto de los emplazamientos se llevará a cabo cuando se produzca alguna de las circunstancias del artículo 17 de la <i>Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación del suelo</i> (instalación o ampliación de una actividad industrial, ejecución de movimiento de tierras, cambio de calificación, etc.), a no ser que existan indicios fundados de contaminación que obliguen a la administración a requerir el inicio del procedimiento de declaración de la calidad del suelo.</p> <p>El objetivo de esta acción consistirá en primer lugar en diseñar estrategias de actuación en este tipo de emplazamientos para después iniciar la ejecución de las actuaciones que proponga la estrategia. Es previsible, como de intuye de la información actualmente disponible, que el primer grupo de emplazamientos prioritarios esté formado por vertederos abandonados ubicados en zonas eminentemente rurales.</p> <p>La elaboración de Planes de Seguimiento y Control de la afección basados en la aplicación de modelos de evaluación del riesgo dará lugar a un conocimiento claro y riguroso de la afección al medio resultante de emplazamientos potencialmente contaminados, o alterados en su calidad, ubicados en zonas sensibles. Las matrices de riesgo resultantes de dichos modelos permitirán establecer la jerarquización de las actuaciones en estos emplazamientos fuera del mercado, en base a la estimación de la magnitud de la afección en dichas zonas sensibles.</p>	
Justificación	
Retos y objetivos	
<p>Diseñar una metodología de priorización cuya aplicación derive en un listado de prioridades de actuación.</p> <p>Diseñar una estrategia de actuación para recuperar los emplazamientos prioritarios y "huérfanos". Esta estrategia deberá incorporar mecanismos que permitan la intervención en este tipo de emplazamientos donde jugará un papel importante el criterio de "gestión del suelo en función del riesgo" (Risk Based Land Management). Cobrarán una especial relevancia los instrumentos de financiación. Es previsible que sea necesario el desarrollo de una estrategia específica para la actuación en vertederos abandonados.</p>	

PR 3	EKIN: PREVENIR, RECUPERAR, RECICLAR Y VALORIZAR					
LA 9	<i>GESTIÓN DE LOS SUELOS POTENCIALMENTE CONTAMINADOS SIN ACTUACIONES URBANÍSTICAS PREVISTAS</i>					
A 9.1	Diseñar y ejecutar estrategias de actuación en emplazamientos potencialmente contaminados fuera del mercado					
<p>Elaboración de Planes de Seguimiento y Control de la afección basados en la aplicación de modelos de evaluación del riesgo, en emplazamiento potencialmente contaminados ubicados en zonas sensibles tales como Red Natura 2000, Humedales, zonas de alto valor agrológico, etc.</p> <p>Continuar con el desarrollo de guías metodológicas que guíen la actuación en vertederos abandonados.</p> <p>Estudiar la posibilidad y/o conveniencia de promover actuaciones que posibiliten la generación de fondos que permitan financiar el coste de recuperación, teniendo en cuenta todos los aspectos que influyen en la decisión; es decir, características del emplazamiento, actuaciones previas necesarias, requisitos legales, aspectos urbanísticos y rentabilidad. Se requerirá de un esfuerzo innovador para dar valor a estos emplazamientos (por ejemplo, en algunos vertederos se podría autorizar la continuación del vertido con objeto de utilizar los beneficios en el saneamiento)</p>						
Principales agentes implicados en el desarrollo de la acción						
<p>Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</p> <p>Diputaciones, mancomunidades y ayuntamientos propietarios de emplazamientos prioritarios</p> <p>Otros propietarios de emplazamientos prioritarios</p>						
Receptores de los resultados de la acción						
<p>Propietarios de los emplazamientos prioritarios</p> <p>Ciudadanía de la Comunidad Autónoma del País Vasco en general</p>						
Plazo de ejecución						
Carácter anual						
Estimación presupuesto público						
<b>A 9.1</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
RRHH	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €
RRFF	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €	100.000 €