

Primer balance de la aplicación del Real Decreto 9/2005

Juan Gros Ester, Director del Departamento de Sostenibilidad de Tecnoma, S.A.

El pasado 7 de febrero se cumplió el plazo, en la mayoría de las comunidades autónomas, para que los titulares de las actividades relacionadas en el Anexo I del Real Decreto 9/2005 presentaran, al órgano competente de su comunidad autónoma, un Informe Preliminar de Situación (IPS) para cada uno de los suelos en los que se desarrolla dicha actividad.

Transcurridos algo más de dos años desde la publicación del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios estándares para la declaración de suelos contaminados, parece un buen momento para hacer un primer balance de su grado de cumplimiento.

Conviene recordar que, aparte de las actividades incluidas en el citado Anexo I, también estaban obligadas a presentar su correspondiente IPS aquellas empresas que manejen o almacenen más de 10 t/año de una o de varias de las sustancias peligrosas incluidas en el RD 363/1995 y los almacenamientos de combustible, para uso propio, según el RD 1523/1999 con un consumo medio superior de 300.000 litros y con un volumen de almacenamiento igual o superior a 50.000 litros. También aquellos titulares de terrenos en los que se hayan desarrollado actividades potencialmente contaminantes o que se hayan declarado como contaminados.

Las empresas afectadas por la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación, más conocida como IPPC, han tenido la opción de incluir su IPS en la documentación presentada para solicitar la Autorización Ambiental Integrada.

Una vez presentados los IPS, al órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente, éste está procediendo a examinar su contenido y podrá recabar al titular de la actividad o al propietario del suelo, informes complementarios más detallados, datos o análisis que permitan evaluar el grado de contaminación del suelo.

A este respecto una de las primeras incertidumbres que existe es ¿Que van a

hacer los diferentes órganos competentes con los titulares de los actividades que no han presentado sus IPS? ¿Se les va a requerir su presentación?, ¿se les va a sancionar directamente; se les va a sancionar cuando presenten el IPS fuera de plazo?. En estos momentos creemos que no es muy aventurado afirmar que en la mayoría de los casos no hay nada decidido y que dependerá de cada territorio, del tipo de actividad de que se trate, de si la administración le ha informado o no previamente al titular sobre la obligación de presentar el IPS, etc. Con toda seguridad esto se decidirá una vez tramitados todos o la mayoría de IPS presentados en plazo.

En todo caso las infracciones cometidas contra lo dispuesto en este Real Decreto estarán sometidas al régimen sancionador regulado en la Ley 10/1998 de Residuos sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden a que hubiera lugar. Aunque más adelante se hace mención a los problemas que se están encontrando los técnicos de las administraciones autonómicas para evaluar los IPS recibidos hasta la fecha, previamente se van a comentar algunas de las dificultades que se han encontrado los titulares de los suelos afectados y qué medidas de apoyo han recibido de sus autoridades ambientales.

Dificultades y facilidades

Como casi siempre suele ocurrir en estos casos de nuevos requerimientos legislativos de corte ambiental, nos en-

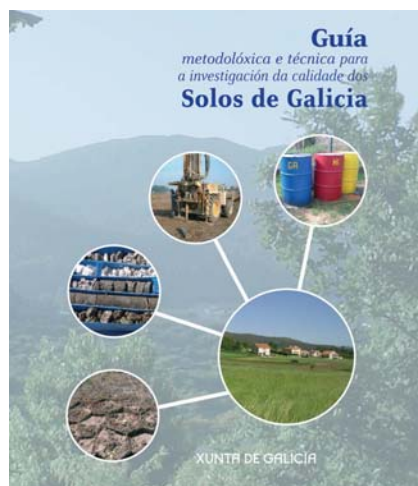
contramos que nuestros empresarios suelen dejar las cosas casi para el final, por mucho que las autoridades ambientales, las asociaciones sectoriales, las cámaras de comercio, etc. hagan un importante esfuerzo de difusión, de las nuevas obligaciones, en sus respectivos círculos de influencia. Esto ha hecho que los servicios territoriales de medio ambiente de la mayoría de las comunidades autónomas hayan sufrido un importante colapso en las fechas anteriores e inmediatamente posteriores al citado 7 de febrero, sin contar el sufrido en los otros canales que la Ley General de Procedimiento Administrativo habilita para el cumplimiento de este tipo de requisitos legales.

A este respecto merece la pena destacar, a modo de ejemplo, algunos esfuerzos realizados por las comunidades autónomas que sin duda han contribuido, primero a clarificar y luego a facilitar la presentación de los IPS en las diferentes comunidades autónomas.

Una iniciativa, a nuestro juicio, destacable ha sido la publicación, por parte de la Xunta de Galicia, de una Guía que ha facilitado y va a facilitar, a los titulares de las actividades afectadas por el RD a comprender mejor los riesgos potenciales que pueden existir en sus terrenos con respecto a una posible contaminación de los suelos, sus obligaciones legales y como deben afrontar una investigación de suelos en el caso de que existan en ellos indicios fundados de contaminación.

Esta Guía denominada "Guía Metodológica e Técnica para a Investigación da Calidade dos Solos de Galicia" está estructurada en dos partes claramente diferenciadas que coinciden con los pasos que debe dar el titular de una actividad potencialmente afectada por el RD para cumplir con el mismo.

La primera de ellas está centrada fundamentalmente en como presentar un IPS. La segunda está dirigida a aquellos titulares que necesitan aportar información complementaria o para aquellos que directamente han identificado indicios sólidos de presencia de contaminación en sus suelos. En ella se explica, paso a paso, como se debe afrontar un estudio de suelos contami-



dados de acuerdo a la secuencia de estudio documental, investigación analítica, diseño de la estrategia de una investigación y evaluación de riesgos.

Otro caso a destacar es el de la Junta de Castilla y León que, previamente a que se cumpliera el plazo para la presentación de los IPS, ha realizado un inventario de las actividades potencialmente afectadas por el RD, ha informado a los titulares de las mismas sobre la obligación de presentar el IPS, les ha asesorado durante el proceso, etc.

Desde el ámbito privado, asociaciones sectoriales, cámaras de comercio, etc., han realizado jornadas de información y sensibilización, han publicado información en la Web, etc.

Otro aspecto relacionado también con las facilidades que han ofrecido los diferentes organismos competentes a los titulares de las actividades afectadas por el RD ha sido la existencia o no de formularios específicos, su disponibilidad y tramitación vía Internet, el solicitar o no información complementaria a la exigida por el RD en su Anexo II, etc.

Un sencillo muestreo permite aportar los siguientes datos (ver tabla adjunta). A la vista del ésta, se echa de menos que la mayoría de las administraciones autonómicas hubieran hecho posible la tramitación de los IPS a través de Internet. Todavía diez de ellas (59%) carecían de cuestionario electrónico y se debía descargar el IP a papel para, una vez firmado, entregarlo en la ventanilla correspondiente. Tres de estas diez permitían enviar el formulario por correo electrónico si se estaba en posesión de la firma electrónica.

Todas han pedido información más amplia que lo requerido por el Anexo II del Real decreto en el que se fijaban los contenidos mínimos del IPS e incluso dos de ellas pedían que se incluyeran fotografías de las instalaciones.

Otro aspecto reseñable es que solo cinco de ellas (29%) han elaborado algún tipo de herramienta específica tal como Guía, Aplicación Informática Específica, etc. y no se han limitado única y exclusivamente a colgar el modelo de IPS de su Web. El desarrollo de herramientas específicas facilita mucho el cumplimiento de este tipo de obligaciones nuevas.

Actividades afectadas

Un problema relevante que han tenido muchos de los titulares de las actividades potencialmente afectadas por el

	Disponible (Nº de CCAA)	Porcentaje sobre total
Aplicación informática		
Específica	3	18%
Formulario electrónico en la Web	3	18%
Formulario descargable desde la Web	10	59%
Sin formulario*		
*Se publicó 15 días antes del cierre del plazo	1	6%
Guía completa aplicación del RD, incluyendo nociones suelos contaminados	2	12%
Manual de usuario o instrucciones disponibles para rellenar cuestionario	17	100%
Información adicional a la exigida en el Anexo II de RD	17	100%
Inclusión de fotografías	2	12%

RD ha sido discernir si realmente lo estaban o no. Para ello han debido interpretar correctamente el anteriormente mencionado Anexo I. Como es perfectamente conocido el sistema elegido por el RD 9/2005 para identificar en su Anexo I las actividades potencialmente contaminantes del suelo ha sido la utilización única y exclusivamente de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). La CNAE en su esencia es una clasificación de actividades económicas creada con el objetivo de establecer un conjunto jerarquizado de las mismas.

En su aplicación inicial en el campo estadístico no se puede dudar de su utilidad y amplio uso; ahora bien para delimitar las actividades potencialmente contaminantes no se puede más que poner en duda su utilidad, dado que se trata de una clasificación excesivamente genérica y que además no tiene en cuenta ni el tamaño de la actividad ni su localización, factores que muchas veces son determinantes en el caso de los suelos contaminados.

A esto hay que añadir que una misma empresa puede desarrollar más de una actividad y por tanto poder clasificarse de acuerdo a más de un código CNAE, sin olvidar que muchas empresas conservan sus CNAE's originales habiendo cambiado de actividad en una o más ocasiones.

Un primer ejemplo podría ser un "comercio al por mayor de productos de consumo, distinto de los alimenticios" con un CNAE 514 actividad no afectada, en principio, por el RD 9/2005 que en el mismo recinto tiene la base de una pequeña flota de camiones con las que realiza parte de la distribución de sus mercancías. Esto significa que le correspondería también el CNAE 602 "Otros tipos de transporte terrestre" actividad que si se encuentra afectada por el RD 9/2005. ¿Debe o no debe de presentar un IPS?.

Un segundo ejemplo sería un antiguo

"fabricante de grasas y aceites (vegetales y animales)" con un CNAE 154, por tanto afectado por el RD 9/2005, que ha dejado hace ya tiempo de fabricar materias primas y se ha convertido en un distribuidor de esos productos. En la actualidad su actividad es la de "manipulación y depósito de mercancías" con un CNAE 631 ya no afectada por el RD 9/2005. ¿Tiene sentido que presente un IPS?.

No sería de extrañar que se puedan alcanzar porcentajes de hasta un 30% de titulares de actividades que hayan presentado los IPS que no hubieran debido de hacerlo si la clasificación se hubiera hecho en base a otros criterios no tan generales como el CNAE.

Es evidente que los órganos competentes deberán de resolver estas singularidades caso a caso, pero también es cierto que mientras que algunas comunidades autónomas se han preocupado de orientar previamente a los titulares de las actividades y han discriminado en cierta manera los que debían presentar IPS de los que no, en otros casos la comunidad autónoma ha adoptado una actitud más pasiva y ha dejado en manos de los titulares la decisión, lo que inevitablemente, para actividades de bajo impacto ambiental predecible a priori, supondrá un gasto de tiempo, dinero y energías ciertamente poco útil.

Volviendo al caso de Castilla y León, esta comunidad autónoma, tomando como base el inventario mencionado con anterioridad, ha orientado a las empresas facilitándoles incluso modelos de escritos para solicitar la exención de la obligación de presentar los IPS a aquellas actividades que se consideraban no afectadas o a aquellas que por su bajo o nulo riesgo de contaminación no se consideraba necesario que presentaran el mismo.

El recorrido de los IPS no acaba aquí ya que en los servicios territoriales de medio ambiente se seguirán recibiendo

IPS. Algunos serán de titulares de actividades que se han enterado tarde de esta obligación y otros serán como consecuencia de los requerimientos de los órganos competentes.

Tampoco hay que olvidar que muchos de los IPS que se han entregado estarán incompletos y que por tanto, a requerimiento de los órganos competentes, los titulares correspondientes deberán de presentar Informes Complementarios que permitan determinar si hay que seguir avanzando en la investigación frente a una posible contaminación de suelos o se da por concluido el trámite administrativo.

Una vez admitidos los IPS por los órganos competentes y suponiendo que, no se identifiquen indicios de contaminación que recomienden realizar una investigación más exhaustiva, los titulares de las actividades potencialmente contaminantes estarán obligados, asimismo, a remitir periódicamente al órgano competente Informes de Situación. El contenido y la periodicidad con que los informes de situación han de ser remitidos, serán determinados por el órgano competente de las comunidades autónomas, particularmente en los supuestos de establecimiento, ampliación y cese de actividad.

Asimismo los propietarios de los suelos en los que se haya desarrollado en el pasado alguna actividad potencialmente contaminante estarán obligados a presentar un Informe de Situación cuando se solicite una licencia o autorización para el establecimiento de alguna actividad diferente de las potencialmente contaminantes o que suponga un cambio de uso del suelo.

Información pública

Con motivo de informar al público y cumplir así con lo establecido en la Ley

10/98 de 21 de abril de residuos, los titulares de las actividades potencialmente contaminantes del suelo deberán reflejar esta circunstancia en las escrituras públicas de transmisión de los derechos de estos terrenos. En el caso de que los terrenos se declaren como contaminados esta circunstancia se hará constar en el registro de la propiedad.

Desde 1998, año de la firma de la Convención de Aarhus por parte de la Unión Europea, el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, es una constante en la política ambiental europea al reconocerse, en la citada convención, que un mejor acceso del público a la información ambiental y una más amplia difusión de la misma contribuyen a una mayor concienciación de la sociedad, factor fundamental para conseguir una mejora progresiva de nuestro medio ambiente.

En esta línea de información pública y de transferencia de contaminación a los suelos, que es el tema que nos ocupa, se publicó hace algo más de un año el todavía poco conocido Reglamento (CE) N° 166/2006 relativo al establecimiento de un Registro Europeo de Emisiones y Transferencia de Contaminantes por el que se establecen las bases para la puesta en marcha y funcionamiento del nuevo Registro Europeo PRTR-Pollutant Release and Transfer Registers.

Este nuevo registro europeo sustituye al anterior Registro EPER-European Pollutant Emission Register (Decisión 2000/479/CE).

El antiguo Registro EPER obligaba a, las empresas afectadas por la Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrado de la Contaminación-IPPC, a reportar sus emisiones, al aire y al agua, de determinadas sustancias recogidas en el Anexo A1 de la Decisión EPER. En el caso de que las emisiones de esas sustancias sobrepasaran determinados límites, esta información se hacía pública a través de las páginas Web de EPER-España www.eper.es y de EPER-Europa <http://www.eper.cec.eu.int/>

El nuevo Registro PRTR contempla y define no solo las emisiones al aire y al agua si no también las emisiones al suelo, las emisio-

nes de carácter accidental y las provenientes de fuentes difusas entre otras. Esto implica que una empresa afectada por el nuevo PRTR, es decir que su actividad y su umbral de capacidad estén incluidos en el Anexo I, deberá reportar cualquier emisión de contaminación al suelo que se produzca en su instalación bien de forma continua o de forma accidental, siempre que sean sustancias y cantidades que superen los umbrales recogidos en el Anexo II de la citada Decisión. Estos datos se reportarán todos los años a partir del 2008, sobre datos del 2007.

Los datos reportados por las empresas, una vez validados por las autoridades autonómicas y nacional, se harán públicos a través de las páginas web de PRTR-España y PRTR-Europa.

Este Registro PRTR aún está naciendo por lo que todavía no se puede evaluar su impacto real, pero lo que está claro es que es un paso hacia la mejora de la transparencia de la gestión ambiental de las empresas y que esto contribuirá sin duda ninguna a la mejora de la calidad ambiental en el entorno europeo.

Conclusiones

Con respecto al impacto de la aplicación del Real Decreto 9/2005 todavía es pronto para evaluarlo, pero lo que si se puede afirmar es que su aplicación va a suponer un punto de inflexión en la relevancia ambiental concedida hasta la fecha a la contaminación de suelos.

Los Informes Preliminares de Situación (IPS) actualmente en evaluación van a permitir conocer de una manera muy fiable cual es la situación de la contaminación de los suelos en España, cuantos emplazamientos hay realmente contaminados, que riesgos existen, que volumen de suelo supone, que tipo de contaminación está presente, que tecnologías van a ser necesarias para su tratamiento y regeneración, etc.

Esto es sin duda un reto muy importante para las empresas afectadas, pero no lo va a ser menos para las empresas del sector medioambiental español que van a tener que hacer frente a las nuevas demandas de servicios de ingeniería, consultoría, analítica, etc. que están surgiendo ya desde este mismo momento.

Estamos seguros que ambos colectivos van a estar a la altura de las circunstancias y que dentro de unos años la contaminación de los suelos en España será un tema adecuadamente tratado y controlado.

