

Resolución de 28 de abril de 1995 (Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda), por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995, que aprueba el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales (1995-2005) (BOE núm. 113, de 12 de mayo de 1995)

PREAMBULO

El Consejo de Ministros, en su reunión de 17 de febrero de 1995, adoptó un Acuerdo por el que se aprueba el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales.

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

ANEXO: Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales (1995-2005)

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

INDICE

0. Introducción.
1. Diagnóstico de la situación actual.
2. Objetivos y principales líneas de actuación del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales.
3. Medidas de fomento de la reducción progresiva de la carga contaminante.
4. El programa de infraestructuras de depuración y su financiación.

Cuadros

- Cuadro 1. Población equivalente servida conforme a la Directiva 91/271.
- Cuadro 2. Objetivos y líneas de actuación en la gestión del dominio público hidráulico.
- Cuadro 3. Inversiones totales necesarias para la financiación del Plan Nacional de Depuración 1995-2005.
- Cuadro 4. Recursos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y de Fondos de Cohesión para el Plan Nacional de Depuración de Aguas Residuales.

0. Introducción

El presente documento tiene como objetivo fijar las directrices y los escenarios de financiación del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales 1995-2005 y se eleva para su aprobación por parte del Consejo de Ministros, oído el Consejo Asesor de Medio Ambiente, que ha

incorporado observaciones a través de su grupo de trabajo de Políticas de Agua, y una vez consideradas sus líneas básicas con las Comunidades Autónomas, que se presentaron en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente (Guadalupe, 19 de septiembre de 1994).

El objetivo básico de este Plan es el de garantizar la calidad de la depuración y del vertido de las aguas residuales urbanas, acorde con los criterios de la Unión Europea, mediante la integración y coherencia de las inversiones de los tres niveles de la Administración, y el desarrollo normativo básico propiciado por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda. El Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales constituye una pieza fundamental de la política de gestión del dominio público hidráulico; en particular, deberá verse acompañado por actuaciones -no incluidas en este Plan Nacional, pero en gran medida ya avanzadas- que favorezcan la reducción en origen de la carga contaminante y el correcto control de los vertidos, así como por el desarrollo de los programas ya iniciados y no incluidos en este Plan en materia de vigilancia de calidad de las aguas (SAICA), de deslinde del dominio público (LINDE), y de restauración hidrológico ambiental de las cuencas (PICHRA).

Con el diseño de este Plan se pretende superar el modelo de actuación de la Administración Central en cuanto a la financiación de este tipo de infraestructuras, mediante el uso exclusivo del instrumento de la declaración de determinadas inversiones como «obras de interés general de Estado», decisión que si bien ha guardado relación con la gravedad de los problemas a abordar, se ha producido de forma esporádica, sin una visión global de referencia ni la suficiente corresponsabilización de las Administraciones territoriales competentes. El Plan intenta establecer criterios objetivos para fijar el compromiso de apoyo en todo el territorio nacional de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda, con cargo a sus propios presupuestos o canalizando recursos del Fondo de Cohesión hacia proyectos de las Comunidades Autónomas.

El Plan va acompañado de varias disposiciones normativas, en avanzado estado de elaboración (entre las que destaca la transposición de la Directiva 91/271), cuya aprobación durante el presente ejercicio no impide que, una vez aprobado el Plan por el Consejo de Ministros se pueda proceder de inmediato a la firma de Convenios bilaterales con cada una de las Comunidades Autónomas. Los compromisos resultantes serán revisados, en su caso, con los necesarios acuerdos bilaterales previos.

El Gráfico 1 describe el conjunto de las normas comunitarias que están ya aplicándose en España o en fase de transposición, relativas a la calidad de las aguas.

NOTA: Para su mejor visualización se ha procedido a dividir el gráfico original publicado en el BOE en los dos anteriores.

La participación ciudadana en el desarrollo del Plan se garantiza a través del Consejo Asesor de Medio Ambiente y de las organizaciones que lo integran.

1. Diagnóstico de la situación actual

En España existen más de tres mil depuradoras de aguas residuales en servicio, y alrededor de doscientas más en construcción, que suponen una dotación teórica para el 60 por 100 de la población de derecho. Pero ni los sistemas de tratamiento ni los de gestión de las plantas son, en

muchos casos, los adecuados, ni todas las plantas están -salvo excepciones- correctamente dimensionadas para atender la población de hecho ni la carga contaminante de origen industrial que le corresponde.

De acuerdo con los criterios de la Unión Europea, la población equivalente (que incluye la población de hecho y la carga contaminante de origen industrial) servida actualmente en España es apenas el 40,7 por 100 del total. Con las depuradoras actualmente en construcción se alcanzaría un porcentaje del 53,7 por 100 a medio plazo. Ello supone un enorme esfuerzo inversor a llevar a cabo de acuerdo con los calendarios y las definiciones de la Directiva 91/271, esfuerzo que será muy diferente en cada ámbito territorial, como se aprecia en el cuadro 1. El análisis concreto de la situación en las principales ciudades españolas pone aún más de manifiesto las carencias existentes en núcleos urbanos de gran relevancia (por la calidad ambiental de su entorno, por sus potencialidades turísticas, por tamaño de la población...).

Cuadro 1

Población equivalente servida conforme a la Directiva 91/271

Con excepciones importantes, los principales problemas relativos a las aguas residuales que se detectan con mayor frecuencia -junto con la irregularidad geográfica de las dotaciones existentes ya señalada- son los siguientes:

Redes de saneamiento urbanas con insuficiente capacidad o en estado deficiente, lo que provoca fugas o la dilución con las aguas freáticas, que aunque independientes del Plan de Saneamiento, afecta a la explotación.

Obsolescencia de las instalaciones de depuración y de vertido, en particular las construidas antes del inicio de la década de los ochenta.

Insuficientes medios humanos y materiales para la correcta explotación y mantenimiento de las plantas. Las tarifas o cánones aplicados -ni siquiera cuando se consigue cobrarlos- no siempre cubren los costes correspondientes.

Escaso control y seguimiento del funcionamiento de las depuradoras por parte de las autoridades competentes.

Inexistencia o insuficiente cumplimiento de las Ordenanzas municipales que regulan el vertido al alcantarillado.

Escasa preocupación por el tratamiento y eliminación de los fangos derivados de la depuración, lo que puede provocar incluso problemas de la calidad del efluente.

Insuficiente consideración y gestión de las aguas de tormenta, que impide en ocasiones el cumplimiento de los objetivos de calidad.

Los vertidos de las empresas industriales no cumplen, en su mayoría, con las normas de emisión, y los correspondientes procedimientos de autorización, control y sanción deben ser revisados.

Estos elementos negativos del diagnóstico no deben, en ningún caso, infravalorar el esfuerzo realizado, durante los últimos años, por las Corporaciones Locales y por aquellas Comunidades Autónomas donde se han aprobado normas que regulan sus funciones de planificación, coordinación y auxilio financiero y técnico, en materia de saneamiento. Prácticamente en todas las Comunidades Autónomas existen ya Planes regionales de saneamiento y depuración, y en la mayoría de ellas se ha establecido o está en fase de implantación un canon de saneamiento que permitirá mejorar la financiación del establecimiento y de los sistemas de explotación de estas infraestructuras.

La innovación tecnológica y la capacidad de las empresas españolas operantes de este sector han mejorado también de forma muy significativa durante los últimos años, avanzando hacia una menor dependencia del exterior y hacia el diseño de soluciones cada vez más idóneas, desde el punto de vista técnico y económico, a la realidad española.

Asimismo, se ha tomado conciencia, por parte de las Administraciones y de los ciudadanos, del impacto ambiental de las infraestructuras de depuración (olores, fangos, impacto visual...), y se están incorporando nuevos criterios, en esta línea, en el diseño y funcionamiento de las plantas.

La correcta depuración de las aguas residuales permite su consideración como recursos susceptibles de reutilización, previos los tratamientos convenientes, que definen su nueva concesión como recurso hidráulico.

2. Objetivos y principales líneas de actuación del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales

Como se indica en el cuadro 2, este Plan debe entenderse como un instrumento fundamental al servicio del objetivo general de protección de la calidad del agua y del medio hídrico, ya que su concepción resultaría desvirtuada si no se actuara simultáneamente en la reducción en origen de la contaminación y en todos los aspectos de la gestión del dominio hidráulico.

En efecto, de acuerdo con los criterios comunitarios relativos a la prevención, debe concederse una atención preferente a la disminución de la carga contaminante, en particular de origen industrial, lo que implica fortalecer las tareas de control y de vigilancia, así como la incentivación de cambios en los procesos productivos. Sólo si se avanza en esta dirección se conseguirá un tratamiento adecuado de las aguas residuales en las infraestructuras de saneamiento y se podrán obtener resultados satisfactorios en materia de reutilización de las aguas residuales en el ámbito de los planes hidrológicos como elemento básico de una política hidráulica que favorezca el uso racional del agua.

Cuadro 2

Objetivos y líneas de actuación en la gestión del dominio público hidráulico

3. Medidas de fomento de la reducción progresiva de la carga contaminante

La carga contaminante puede verse disminuida por una reducción en origen de la contaminación, derivada de cambios en los procesos productivos, y, en algunos supuestos, por la reducción en el consumo del agua.

El ahorro de agua, y sobre todo, la descontaminación, se verán incentivados por el establecimiento en todo el territorio nacional de una figura de canon de saneamiento, entendiendo como tal una figura impositiva que grava la contaminación producida en el agua que se vierte. Esta línea de actuación será impulsada por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda en el contexto del presente Plan. En particular la implantación generalizada de la mencionada figura de canon por parte de las Comunidades Autónomas será condición imprescindible para la aplicación de las ayudas estatales como se explica en el punto 4 de este documento.

La reducción en origen de la contaminación, en sentido estricto, requiere cambios en los procesos productivos que serán incentivados mediante créditos subvencionados (MIBOR menos 3 puntos), a través de las oportunas modificaciones en la ya creada «línea verde» del ICO. Los sistemas de tratamiento fin de línea tendrán también acceso a créditos blandos (MIBOR menos 2 puntos). La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda establecerá una línea de ayudas para fomentar planes sectoriales de empresas o de empresa, de reducción de contaminación en origen, en aquellos ámbitos que se consideran prioritarios.

La obtención de las ayudas a las empresas quedará supeditada a su compromiso de reducción gradual de la carga contaminante, en la forma que se determine por la administración competente en la autorización del vertido.

En cuanto a la autorización de vertidos, el sistema en vigor no resulta satisfactorio. Hay que tener en cuenta que en España se producen más de 300.000 vertidos puntuales a las aguas, tanto superficiales como subterráneas, de los que aproximadamente 240.000 se efectúan a través de las redes urbanas de saneamiento. Del resto de los vertidos sólo un 23 por 100 tienen autorización (provisional o definitiva, representando estas últimas sólo el 5 por 100 del total).

Está prevista la modificación del actual procedimiento de autorización de vertidos -en el que el expediente se inicia a instancias de parte-, mediante un proyecto de Decreto que en estos momentos se encuentra en el Consejo de Estado, después de haber sido sometido a los Consejeros competentes de las Comunidades Autónomas y al Consejo Asesor de Medio Ambiente, a través de su grupo de trabajo de políticas de agua.

4. El programa de infraestructuras de depuración y su financiación

En el cuadro 3 se recogen los datos necesarios para analizar el escenario de inversión, por Comunidades Autónomas, en el horizonte del año 2005 de acuerdo con los datos facilitados por las propias Comunidades Autónomas y contrastadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda. La población equivalente, así como la definición de zonas sensibles, comporta, en cada Comunidad Autónoma, unas necesidades totales de inversión a desarrollar antes del año 2005, en

estricta aplicación de la Directiva 91/271, que supera en el conjunto del territorio nacional la cuantía de 1,8 billones de pesetas.

Desde el traspaso de competencias el MOPTMA ha actuado directamente en esta materia sólo vía obras declaradas de interés general del Estado, exclusivamente en algunas Comunidades Autónomas. En realidad, sólo en el caso de Asturias se habían aplicado hasta 1994 recursos de la Administración central, estando el resto de las obras en fase de licitación o de inicio de las obras en 1995.

La aportación del MOPTMA, con cargo a los recursos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda o con cargo a Fondo de Cohesión, para proyectos gestionados por las Comunidades Autónomas, será el 25 por 100 de la inversión total necesaria hasta el año 2005 en cada una de las Comunidades Autónomas, incluyendo para el cómputo de dicho porcentaje el importe de las obras que en su caso hayan sido declaradas de interés general del Estado por el MOPTMA desde el momento del traspaso de competencias. Este porcentaje sólo se supera, en este momento, en el caso de Asturias, cuyo plan de saneamiento se declaró Plan Nacional de Interés Comunitario por parte de la Unión Europea y que constituye por lo tanto una excepción justificada por la gravedad de los problemas de contaminación de las cuencas mineras.

Cuadro 3

Inversiones totales necesarias para la financiación del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración 1995-2005 (1)

(1) De acuerdo con los datos suministrados por las Comunidades Autónomas.

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

En el supuesto de que se crearan nuevos mecanismos de financiación europea para obras de interés comunitario, se asignarían a inversiones a realizar en Comunidades Autónomas distintas de Asturias, y con los siguientes criterios de prioridad:

- a) Saneamiento de ríos transfronterizos.
- b) Saneamiento de áreas de alto valor ecológico.
- c) Saneamiento de ríos que vierten al mar Mediterráneo.

A efectos del cálculo en cada Comunidad Autónoma de la ayuda vía presupuestos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda o vía recursos del Fondo de Cohesión para proyectos gestionados por las Comunidades Autónomas, y de su calendario de aplicación, se han tenido en cuenta otros dos factores:

El coste en pesetas/habitante de la población equivalente pendiente de atender conforme a la Directiva. Se han fijado unos límites de un 30 por 100 por arriba y por abajo del coste medio que resulta de los datos disponibles para abarcar suficientemente las diferencias que puedan estar justificadas por las especificidades de cada territorio. Tales límites se han utilizado para introducir una cierta homogeneidad en la ayuda estatal.

Cinco Comunidades Autónomas (Cataluña, Valencia, Madrid, Baleares y Canarias) están actualmente en niveles de depuración de la población equivalente, conforme a la Directiva 91/271, por encima de la media nacional. Estos resultados implican un mayor esfuerzo, en términos relativos, de las respectivas Administraciones territoriales en esta materia, por lo que las ayudas estatales que les corresponden se aplicarán según un calendario más rápido que en el resto de las Comunidades Autónomas (5 años en lugar de 10).

En los convenios bilaterales que se proponen a las Comunidades Autónomas, se incorpora como requisito para la obtención de los recursos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda o de los Fondos de Cohesión el establecimiento -en el plazo máximo de dos años a contar desde la firma del Convenio- de un canon específico que preferentemente cubra los costes de establecimiento y explotación de las plantas que se construyan en el desarrollo del Plan, así como la aprobación de un Plan Regional de Saneamiento, acorde con los criterios de las Directivas comunitarias. Teniendo en cuenta que la mayoría de las Comunidades Autónomas tienen ya -o están en fase de aprobar- dichos instrumentos, estas exigencias son perfectamente asumibles y garantizan una mayor homogeneidad en los medios, en los objetivos de actuación y en el diseño de las soluciones concretas, para el conjunto del territorio.

El resultado de los criterios de cofinanciación hasta aquí expuestos por Comunidades Autónomas se recoge en el cuadro 4. Las cifras correspondientes son la suma de los recursos presupuestarios actuales y previstos de la Dirección General de Calidad de las Aguas (a través del capítulo 6 y del capítulo 7, que por primera vez se instrumenta en 1995 para permitir la cofinanciación de obras gestionadas por las Comunidades Autónomas) más los recursos procedentes de Fondo de Cohesión, aplicables a proyectos gestionados por las Comunidades Autónomas, previo informe ante la Comisión Europea de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda.

Cuadro 4

Recursos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y de Fondos de Cohesión. Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales

ANEXOS

Anexo 1. Directiva del Consejo de 21 de mayo de 1991 sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Anexo 2. Estado de depuración de las principales ciudades españolas.

Anexo 3. Obras declaradas de interés general.

Anexo 1

Directiva del Consejo de 21 de mayo de 1991 sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas

Anexo 2

Estado de depuración de las principales ciudades españolas

A continuación se incluye (mapa 2 y tabla 5) el estado de depuración de las principales ciudades españolas por Comunidades Autónomas, indicándose si existe o no EDAR; en caso de que exista, la tipología de tratamiento utilizada, si el funcionamiento de la misma está conforme o no con las exigencias de la Directiva y una serie de observaciones que justifican generalmente el estado de funcionamiento de la instalación, así como la situación del proyecto u obra en cuestión.

En aquellos casos en que alguna ciudad tenga más de una instalación se referencia a cada una de ellas por el nombre con el que se conoce.

Estado de depuración de las principales ciudades españolas

Anexo 3

Obras declaradas de interés general