

PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LAS DIRECTRICES PARA LA CARACTERIZACIÓN DEL MATERIAL DRAGADO Y SU REUBICACIÓN EN AGUAS DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE

Las operaciones de dragado, entendidas como la extracción de materiales del fondo del dominio público marítimo-terrestre, resultan esenciales para posibilitar el acceso a los puertos de los buques, que cada vez presentan mayores requerimientos de calado debido al aumento de sus dimensiones, y para el desarrollo de las infraestructuras portuarias.

Gran parte del material extraído durante estas actividades requiere su vertido en el mar. La mayoría del material dragado, al estar compuesto fundamentalmente por material geológico inerte, es similar a sedimentos no perturbados en aguas interiores y costeras. Sin embargo, algunos materiales de dragado están contaminados y requieren técnicas específicas de gestión. En general, al considerar las opciones de gestión adecuadas, la opción preferente debe ser retener el material dragado dentro del mismo sistema sedimentario acuático de donde es originario, siempre que sea técnica, social, económica y ambientalmente factible hacerlo. Existen múltiples ejemplos, tanto en el contexto nacional como internacional, sobre usos productivos del material dragado (por ejemplo, para regeneración de playas o rellenos portuarios) que deben resultar la opción preferente de gestión, siempre que sus características físicas y ambientales lo hagan posible antes que optar por su vertido en el mar.

Desde que se cuenta con registros históricos de las operaciones de dragado en España (año 1975), el volumen de material dragado en los puertos de nuestro país resulta ser de casi 340 millones de metros cúbicos con una media de unos 8,2 millones anuales. De estos volúmenes, algo más del 52% ha sido reutilizado y un 12% ha sido almacenado en depósito, por lo que el volumen de material vertido al mar durante este periodo ha resultado ser de algo más de 121 millones de metros cúbicos. Se trata, pues, de operaciones de una magnitud tal que, en caso de no ejecutarse siguiendo unos criterios ambientales adecuados, pueden llegar a comprometer el estado ambiental del medio marino.

Tanto el Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias (Convenio de Londres) como el Convenio sobre la protección del medio ambiente marino del Atlántico Nordeste (Convenio OSPAR) y el Convenio para la protección del medio marino y la región costera del Mediterráneo (Convenio de Barcelona), de los que España es parte contratante, han aprobado Directrices para la gestión del material dragado que sirven de orientación para que los Estados desarrollen su propia normativa de ámbito nacional. En los casos de los Convenios de Londres y OSPAR se han adoptado recientemente nuevas versiones revisadas de tales Directrices (años 2013 y 2014 respectivamente).

En un intento de desarrollo estatal de lo especificado en estos Convenios, en el año 1994 el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) publicó las *"Recomendaciones para la gestión del material dragado en los puertos españoles"*, que fueron acordadas por los diferentes órganos de la Administración General del Estado competentes en los procedimientos de aprobación y autorización de las obras de dragado y su vertido en el mar

Estas Recomendaciones no llegaron a tener carácter normativo pero, sin embargo, fueron aplicadas en la práctica totalidad de los proyectos de dragado durante veinte años. En ellas se establecía el procedimiento general que debía seguirse en la caracterización del material dragado, incluyendo la definición provisional de los umbrales de contaminación para evaluar la aceptabilidad ambiental del vertido al mar de los mismos (niveles de acción), los estudios necesarios para la selección de la zona de vertido y los programas de vigilancia ambiental

que debían desarrollarse. Sin embargo, los avances acontecidos desde su publicación, tanto en el ámbito de los Convenios Internacionales para la protección del medio marino como en la legislación comunitaria, y en el conocimiento científico, junto con los problemas puntuales detectados durante estos años de aplicación, mostraron que era necesaria su actualización.

Con independencia de las Recomendaciones anteriormente mencionadas, la normativa nacional vigente regula las obras de dragado a nivel muy general a través del artículo 64 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Únicamente establece el régimen de autorizaciones aplicable y en su apartado 3 indica que los proyectos de dragado incluirán un estudio de la gestión de los productos de dragado, y en particular la localización de la zona o zonas de vertido y su tratamiento, así como, de manera genérica, los estudios necesarios desde el punto de vista ambiental pero sin precisar el contenido y amplitud de los mismos. De igual modo, el artículo 56 de la Ley 22/1988 de Costas establece que los vertidos al mar desde buques y aeronaves se regularán por su legislación específica y en el artículo 63 se indica que, para otorgar las autorizaciones de extracciones de áridos y dragados, será necesaria la evaluación de sus efectos sobre el dominio público marítimo-terrestre, referida tanto al lugar de extracción o dragado como al de descarga en su caso.

En el ámbito comunitario, los productos de dragado han sido incluidos en la Lista Europea de Residuos (aprobada por la Decisión de la Comisión 2000/532/CE, de 3 de mayo y modificada por las Decisiones de la Comisión, 2001/118/CE, de 16 de enero, y 2001/119/CE, de 22 de enero, y por la Decisión del Consejo 2001/573/CE, de 23 de julio y, más recientemente, por la Decisión 2014/955/UE de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014, por la que se modifica la Decisión 2000/532/CE, sobre la lista de residuos, de conformidad con la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo). La Lista Europea de Residuos fue incluida como anejo 2 de la ORDEN MAM/304/2002, de 8 de febrero, por la que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la lista europea de residuos.

Con posterioridad, la Directiva 2008/98/CE (Directiva marco de residuos), transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, establece que será de aplicación a todo tipo de residuos, si bien tanto en el artículo 2.3 de la Directiva como en el artículo 2.3 de la Ley 22/2011 se establece que: “sin perjuicio de las obligaciones impuestas en virtud de la normativa específica aplicable, se excluirán de su ámbito de aplicación los sedimentos reubicados en el interior de las aguas superficiales a efectos de gestión de las aguas y de las vías navegables, de prevención de las inundaciones o de mitigación de los efectos de las inundaciones y de las sequías, o de creación de nuevas superficies de terreno, si se demuestra que dichos sedimentos son no peligrosos”. Cabe entender, pues, al igual que lo hace el Convenio OSPAR en sus Directrices revisadas en 2014, que la gestión de los materiales de dragado en las aguas superficiales quedaría exenta de la aplicación de la normativa de residuos únicamente en el caso de demostrarse que se trata de sedimentos no peligrosos. Sin embargo, hasta el momento, ni en el ámbito comunitario, ni en el de los Convenios Internacionales para la protección del medio marino, ni en el nacional, se ha establecido método alguno para evaluar esta circunstancia, aspecto que resulta indispensable resolver.

Asimismo es imprescindible tomar en consideración el desarrollo técnico de la legislación en materia de residuos peligrosos. Recientemente se ha producido la aprobación del Reglamento UE 2017/997 que modifica el Anexo III de la Directiva marco de Residuos en lo relativo a una de las características que pueden conferir peligrosidad a un residuo: la HP14 –ecotoxicidad–, siendo ésta de particular relevancia para la protección de los organismos del medio acuático. En este reglamento se establecen los valores genéricos de corte tanto para sustancias individuales como para mezclas de éstas. No obstante estos valores, en aplicación de lo

señalado en el Reglamento UE 2014/95, pueden ser contrastados con los resultados de ensayos de valoración directa de tal característica de peligrosidad.

La Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE) persigue el establecimiento de un marco comunitario para la protección de las aguas continentales, subterráneas, de transición y costeras que prevenga todo deterioro adicional y proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos, promueva un uso sostenible del agua, aumente la protección y mejora del medio acuático a través de medidas orientadas a la reducción y/o supresión de vertidos, emisiones y pérdidas de determinadas sustancias, y contribuya a paliar los efectos de las inundaciones y sequías.

Dentro de la estrategia de la Directiva 2000/60/CE para la lucha contra la contaminación de las aguas se adoptó en 2008 la Directiva 2008/105/EC relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas, la cual establece la lista de sustancias prioritarias (Anexo X de la Directiva 2000/60/CE) así como las normas de calidad ambiental establecidas para cada una de estas sustancias en las distintas categorías de aguas superficiales, donde se incluyen las aguas de transición y costeras.

Tanto la lista de sustancias prioritarias como algunas de las normas de calidad, han sido recientemente modificadas por la Directiva 2013/39/UE, traspuesta a nuestro ordenamiento jurídico por el RD 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental. En aplicación de los objetivos establecidos por la DMA resulta fundamental evitar el deterioro del estado de las masas de aguas costeras y de transición como consecuencia de las operaciones de dragado y vertido de material dragado.

Por último, la Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina), fue traspuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, y tiene como principal objetivo el lograr o mantener un buen estado ambiental del medio marino a más tardar en el año 2020. Para ello, se crean las estrategias marinas como herramienta de planificación del medio marino. La definición del buen estado ambiental del medio marino se debe realizar a través de los 11 Descriptores incluidos en el Anexo II de la Ley, y la evaluación ambiental se debe abordar a través de los elementos contemplados en el Anexo I de la misma. Del conjunto de estos 11 Descriptores, tres de ellos están íntimamente relacionados con las operaciones de dragado y gestión de los productos de dragado en el mar (D6: integridad de los fondos marinos, D7: alteración permanente de las condiciones hidrográficas y D8: contaminantes y sus efectos) si bien, sobre todo cuando se procede al vertido al mar de los materiales de dragado, varios de los restantes pueden resultar afectados en mayor o menor medida (D1: Biodiversidad, D2: Introducción de especies alóctonas, D5: Eutrofización, D9: Contaminantes en productos de la pesca y D10: Basuras marinas). Además, la directiva y la Ley relacionan la actividad de dragado entre las presiones e impactos que deben considerarse en la evaluación inicial de las estrategias marinas, así como en sus sucesivas actualizaciones, por ejemplo en cuanto a “pérdidas físicas”, “daños físicos” y “contaminación por sustancias peligrosas” (Anexo I de la Ley 41/2010, cuadro 2).

La Ley 41/2010, de 29 de diciembre, añade, en su artículo 4.2, que el Gobierno podrá aprobar directrices comunes a todas las estrategias marinas con el fin de garantizar la coherencia de sus objetivos en aspectos tales como, entre otros, los vertidos al mar y la ordenación de las actividades que se lleven a cabo o puedan afectar al medio marino.

Por otro lado, el artículo 3.3 de la misma Ley establece que “la autorización de cualquier actividad que requiera, bien la ejecución de obras o instalaciones en las aguas marinas, su lecho o su subsuelo, bien la colocación o depósito de materias sobre el fondo marino, así

como los vertidos regulados en el título IV de la presente ley, deberá contar con un informe favorable respecto de la compatibilidad de la actividad o vertido con la estrategia marina correspondiente”.

De acuerdo con las disposiciones anteriormente citadas, era imprescindible actualizar el procedimiento estandarizado para la caracterización del material dragado y evaluación de sus posibles opciones de gestión, teniendo en cuenta, además, el necesario establecimiento de la metodología adecuada para determinar si se trata o no de sedimentos no peligrosos.

Para ello la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas, creada y regulada por el real decreto 715/2012, de 20 de abril, por el que se crea la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas, acordó la elaboración de unas directrices, y para ello creó un grupo de trabajo. Esta Comisión, está presidida por la Secretaria de Estado de Medio Ambiente, y es el órgano colegiado de cooperación entre las diferentes unidades administrativas de la Administración General del Estado con competencias en medio marino. El grupo de trabajo elaboró las *Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en el dominio público marítimo terrestre*, que fueron aprobadas, en una versión inicial, por la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas en su reunión ordinaria celebrada el 24 de abril de 2014. Posteriormente se continuó trabajando en el seno del grupo, con el objetivo de probar su aplicabilidad, y depurar algunos aspectos técnicos en los que se veía necesario profundizar, lo que dio lugar a una versión revisada en 2015 y a una versión definitiva aprobada por la Comisión Interministerial en noviembre de 2017, junto con el acuerdo de su tramitación con carácter normativo

Las estrategias marinas de España, cuyo primer ciclo ha finalizado, han sido aprobadas mediante el RD XXX/2018, por el que se aprueban las estrategias marinas. En dicha norma se recogen los programas de medidas de las estrategias marinas, y la aprobación de estas directrices está incluida como una de las medidas nuevas a aplicar.

Las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas del dominio público marítimo- terrestre Establecen los contenidos mínimos que, desde el punto de vista ambiental, debe incluir todo proyecto de dragado, el procedimiento para la adquisición de las muestras, las determinaciones y ensayos necesarias para su caracterización, con indicación de la metodología aplicable, la clasificación del material dragado en categorías, incluyendo la definición de los criterios para considerarlo como sedimento no peligroso, proporciona el procedimiento para evaluar las diferentes opciones de gestión, y establece las condiciones a cumplir para el vertido al mar de los materiales y el desarrollo de los programas de vigilancia ambiental. Se incluye, asimismo, un capítulo dedicado al análisis de los permisos y autorizaciones necesarios para la gestión de los materiales en el dominio público marítimo-terrestre.

El presente real decreto aprueba, conforme a lo establecido en el artículo 4.2.b) y f) de la Ley 41/2010, las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas del dominio público marítimo- terrestre, comunes a todas las estrategia marinas, con el fin de garantizar la coherencia de sus objetivos.

El real decreto consta de un artículo único, una disposición adicional y dos disposiciones finales.

La disposición adicional prevé la posibilidad de que las Directrices necesiten revisarse de acuerdo a la mejora del conocimiento científico-técnico. La disposición final primera establece la habilitación competencial que se ampara en el artículo 149.1.23 de la CE. Por último, la disposición final segunda establece la eficacia del presente real decreto.

El anexo son las directrices que se aprueban a través de este real decreto.

Durante su tramitación, el presente real decreto ha sido sometido a información pública con la participación de numerosos sectores, organismos y entidades afectados. Igualmente se ha puesto a disposición de la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas, y de los cinco Comités de Seguimiento de Estrategias Marinas. Asimismo, se ha sometido a debate en el seno de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, se ha solicitado informe a los departamentos ministeriales y Comunidades Autónomas afectadas y ha sido sometido a deliberación del Consejo Asesor de Medioambiente.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día...

DISPONGO:

Artículo único. Objeto y ámbito de aplicación

Se aprueban las Directrices para la caracterización del material dragado y su reubicación en aguas del dominio público marítimo-terrestre, que se contienen en el anexo de este real decreto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino.

Disposición final primera. Habilitación competencial.

El presente real decreto tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución.

Disposición final segunda. Facultad de desarrollo.

Se faculta al Ministro de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente a modificar las Directrices contenidas en el Anexo a tenor del avance del conocimiento científico-técnico, o para adaptarlas a la normativa ambiental de carácter internacional o comunitario, previa consulta a las Comunidades Autónomas, a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, al Consejo Asesor de Medio Ambiente y a los departamentos ministeriales afectados.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

El presente real decreto entrará en vigor y surtirá efectos el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».