

PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

**Estrategia para la reutilización de suelos vacantes.
Estudio del estado del arte y elaboración de una hoja de ruta**

Nº DE EXPEDIENTE: 1271

ANTECEDENTES

La política de suelos contaminados del País Vasco, plasmada fundamentalmente en los principios de la *Ley 4/2015, de 25 de junio, de prevención y corrección de la contaminación del suelo de Euskadi* y en el *Plan de suelos contaminados 2007-2012*, ha conducido a la ejecución de acciones de investigación y recuperación en el 20% de los emplazamientos sobre los que se han desarrollado actividades potencialmente contaminantes. Estas acciones han permitido la reutilización de estas parcelas de una forma segura para la salud de las personas, el funcionamiento de los ecosistemas y la calidad de otros compartimentos ambientales como las aguas, subterráneas y superficiales.

Aunque no es su objetivo central, la política de suelos contaminados contribuye, entre otras cosas, a poner en valor suelos que en el pasado albergaron usos con un impacto significativo sobre la calidad y, en consecuencia, también sobre la funcionalidad de este medio, reduciendo de esta manera la ocupación de suelos vírgenes o agrícolas. La actuación sobre antiguos suelos industriales ha facilitado la implantación de nuevos usos y actividades sobre terrenos ubicados generalmente en zonas de oportunidad urbanística. Así como en muchos otros países o regiones la fuerza motriz que ha potenciado las políticas de recuperación de suelos contaminados ha sido la protección de las aguas subterráneas como principal fuente de suministro de agua potable, en el País Vasco el impulso principal ha venido de esta oportunidad urbanística condicionada en gran medida por la escasez de suelo.

En el escenario actual, la política de suelos contaminados por si sola es insuficiente para avanzar con una velocidad que requieren la satisfacción de las necesidades y el cumplimiento de objetivos que, a escala planetaria, señalan la reutilización de los suelos vacantes como clave para garantizar la salud del suelo y la protección de los ecosistemas que dan soporte a todas sus funciones, naturales y de uso.

Fue con motivo de la *Conferencia de Río de Janeiro de las Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible (2012)* cuando se reconoció por primera vez al suelo como un objeto de protección con identidad propia asociado a una meta ambiciosa: lograr un mundo con una **degradación neta cero del suelo** en el contexto del desarrollo sostenible. Los *Objetivos del milenio* de Río fueron reemplazados, en 2016, por la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* que asumió íntegramente este objetivo formulado en la meta 3 del Objetivo 15 dedicado a la vida de los ecosistemas terrestres.

OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 15. META 3

De aquí a 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones y procurar lograr un mundo con **efecto neutro en la degradación de las tierras**.

De forma paralela, la comisión europea, a través de la *Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos* (COM(2011)571), estableció un objetivo intermedio, posteriormente reflejado en el *VII Programa de medio ambiente*, “*Vivir bien respetando los límites de nuestro planeta*”, según el cual en 2020, las políticas de la UE tomarán en consideración su impacto directo e indirecto sobre el uso de la tierra en la Unión y en el mundo, y el índice de ocupación de suelo estará bien encaminado hacia el objetivo de una **ocupación cero de suelo en 2050**.

En relación con este objetivo el Parlamento Europeo en su *Resolución, de 28 de abril de 2021, sobre la protección del suelo* pide a los órganos de gobierno es la Unión Europea que se adopten las medidas necesarias para avanzar hacia los objetivos marcados. Entre otros argumentos, subraya que la Unión y los estados miembros no están en disposición de cumplir sus compromisos internacionales ni europeos, entre otros; alcanzar el objetivo de ocupación neta cero de suelo en 2050.

La *Estrategia europea de suelos*, publicada recientemente, redunda en esta preocupación al incluir entre sus objetivos a corto/medio plazo (2030), la intensificación de los esfuerzos para alcanzar un mundo neutro en la degradación del suelo, y a largo plazo (2050), la ocupación neta cero de suelo.

En este mismo sentido, las *Directrices de ordenación territorial (DOT) de la Comunidad Autónoma del País Vasco* (DOT, 2019) ya habían señalado la regeneración, social, económica y ambiental, como una de sus prioridades, una regeneración que “*debe impulsar la reutilización y el reciclado del territorio, desarrollando nuevos usos en espacios que ya se encuentren ocupados por la urbanización*” además de identificar como una dinámica de interés el “*establecimiento de usos transitorios para espacios en transición como resultado de una gestión colaborativa*”. En este sentido, el artículo 10.2 de las Normas de Aplicación indica que los planeamientos territorial y urbanístico priorizarán “*la regeneración urbana, la densificación de los espacios urbanizados y el reciclado de espacios obsoletos, degradados o infrautilizados, como alternativa a nuevas ocupaciones de suelo, con el fin de satisfacer la demanda de vivienda, actividad económica y dotaciones o de resolver los desequilibrios existentes*”.

El impulso a la reutilización de suelos vacantes que emana de las nuevas DOT, se ha visto reforzado por el *Programa de Gobierno 2020-2024 “Euskadi en marcha”*, en concreto, a través de las siguientes iniciativas:

EJE I: PROSPERIDAD. El empleo y la reactivación económica

2. Industria e internacionalización

Compromiso 16. Infraestructuras empresariales y suelo industrial

- Iniciativa 5. Poner en marcha un fondo interdepartamental e interinstitucional para promover la puesta en valor de suelos contaminados y degradados.
- Iniciativa 6. Impulsar la reutilización para actividades económicas de los suelos e instalaciones industriales en desuso como consecuencia del cierre o traslado de grandes y medianas empresas.

EJE III: PLANETA. Transición energética y climática justa

21. Conservación del medio natural y biodiversidad

Compromiso 134. Impulsar una política ambiental avanzada, la mejora del medio natural y de los ecosistemas promoviendo la defensa de la biodiversidad y los principales hábitats terrestres y marítimos

- Iniciativa 4. Poner en marcha los mecanismos necesarios para alcanzar el objetivo de legislatura de recuperar 400 Ha de suelos contaminados en colaboración con los departamentos e instituciones competentes.

Siguiendo los mismos principios, la *Estrategia de protección de Euskadi 2030* (actualmente en proceso de tramitación), con objeto de avanzar hacia la visión a 2050 (*“todos los suelos de Euskadi son gestionados de forma sostenible a la vez que las amenazas se afrontan con éxito garantizando así las funciones del suelo a largo plazo para su uso por las generaciones futuras”*) y de contribuir a la *Estrategia europea de suelos* y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de una forma efectiva, propone su despliegue en los siguientes objetivos estratégicos.

OBJETIVO GENERAL

Hacer un USO SOSTENIBLE del suelo que conduzca a la “degradación neta cero” en 2050 contribuyendo a la consecución de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible con impacto sobre el suelo.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

1. **REDUCIR** el consumo de suelo. La degradación neta cero en 2050 va acompañada de la neutralidad en la ocupación de suelo, gracias, entre otras acciones, a la reutilización de suelos antropizados en desuso.
2. **GESTIONAR** la ocupación del suelo desde una perspectiva global. Se evita la ocupación de suelo virgen o agrícola, se reutilizan los suelos antropizados a través de la asignación de nuevos usos o de su renaturalización y se compensan o mitigan sus efectos cuando la ocupación de suelo sea inevitable.
3. **PROTEGER** el suelo de impactos perjudiciales. Las características y la vulnerabilidad de los suelos junto a los servicios que prestan los ecosistemas edáficos son tenidas en cuenta para la implantación de nuevos usos y para su protección frente a las amenazas.
4. **RESTAURAR** los suelos degradados. Los suelos degradados son, siempre que sea viable, rehabilitados con el objeto de recuperar las funciones que le son propias teniendo en cuenta su ubicación.
5. **MEJORAR** la sensibilización y el conocimiento. El suelo se percibe como un recurso valioso y finito que requiere de protección a través de la gestión y el uso sostenible por profesionales formados para ello y ciudadanos sensibilizados.

La “degradación neta cero del suelo”, como objetivo a nivel mundial, adoptado igualmente por la Unión europea y por la *Estrategia de protección del suelo* se despliega en cinco objetivos estratégicos, uno de los cuales, en concreto el segundo, hace referencia al objeto de este pliego de condiciones; la gestión de la ocupación del suelo a través, entre otras actividades, la reutilización de los suelos antropizados.

Es este el contexto en el que se inscribe este pliego de condiciones cuyo fin es aportar al “objetivo de ocupación neta cero del suelo” desde la sistematización en la práctica de la reutilización de los suelos previamente antropizados independientemente de las actividades o usos que hayan soportado a lo largo de su historia.

OBJETO DEL TRABAJO

Los trabajos objeto de este pliego de condiciones permitirán, junto a la identificación de los instrumentos para ello, la elaboración de una hoja de ruta para la implantación de una política sistemática de reutilización de suelos vacantes en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

ALCANCE DEL TRABAJO

Los trabajos que se desarrollarán como resultado de esta contratación permitirán:

1. La preparación de una hoja de ruta que defina los elementos y los elementos fundamentales de una estrategia de reutilización de suelos vacantes para el País Vasco que considere como punto de partida la valoración y optimización de los mecanismos e instrumentos ya existentes en la CAPV.
2. La identificación, descripción y evaluación de instrumentos que, con un potencial alto de aplicabilidad a las circunstancias y características de la CAPV, permitan acelerar el saneamiento y la reutilización de emplazamientos industriales identificando tanto las oportunidades y las barreras que se presentan en el escenario actual como las posibles medidas para lograr su implantación.

Este trabajo pretende iniciar el camino hacia la puesta en marcha de una política de reutilización de suelos vacantes que, aunando los objetivos y los intereses de todas las partes implicadas e identificando, diseñando y poniendo en marcha los instrumentos necesarios para ello, conduzca a una forma de hacer sistemática, ordenada y homogénea para todo el territorio de la CAPV.

A medio plazo se perseguirá alcanzar los siguientes objetivos particulares:

1. Diseñar un enfoque compartido para priorizar la reutilización de los emplazamientos vacantes en las decisiones políticas y de financiación que se adopten los diferentes agentes implicados, públicos y privados.
2. Disponer de datos y optimizar su utilización para concentrar los esfuerzos, al menos los públicos, en los emplazamientos vacantes más persistentes y problemáticos con potencial de reutilización.
3. Identificar, potenciar (los ya existentes) y poner en marcha (si son novedosos) instrumentos eficaces con posibilidad de ser insertados dentro de las políticas existentes y proponiendo los cambios que se consideren necesarios para darles soporte.
4. Progresar en la coordinación y el trabajo colaborativo entre las instituciones y los agentes privados con un papel relevante en la reutilización de estos emplazamientos.
5. Avanzar hacia un enfoque socialmente responsable de la utilización del suelo que evite el abandono de más emplazamientos.

El trabajo que se pretende desarrollar proporcionará las claves para alcanzar estos cinco objetivos concretos.

DEFINICIÓN DE FASES Y TAREAS DEL PROYECTO

1. **Estudio del estado del arte.** El trabajo se iniciará con un estudio del estado del arte que, centrado en los países/regiones europeas con políticas más avanzadas de regeneración de emplazamientos vacantes permita extraer información detallada, al menos, sobre las siguientes cuestiones:

- Políticas y elementos estratégicos específicos para la recuperación de suelos vacantes.
- Instrumentos disponibles (legales, económicos, etc.) para incentivar la reutilización.
- Agentes clave y papel en el proceso de reutilización.
- Inventariado y registro de suelos vacantes.
- Organizaciones dedicadas específicamente a la recuperación de suelos vacantes.
- Instrumentos de promoción de reutilización de suelos vacantes (convenios, plataformas oferta-demanda), etc.
- Programas para la valorización de suelos “recalcitrantes”.

Inicialmente se identificarán aquellos países/regiones europeas con políticas específicas de reutilización de suelos vacantes y, tras una primera valoración inicial bien justificada, se seleccionarán cuatro de ellos para la realización de una recopilación de información detallada. Pudiera darse el caso de que la recopilación de información detallada se haga en base a los diferentes tipos instrumentos, algo que se decidirá una vez realizada la primera identificación de países/regiones.

Teniendo en cuenta que el primer objetivo final del proyecto es la elaboración de una hoja de ruta, el estudio del estado del arte, además de identificar y describir documentos y herramientas clave, deberá permitir describir el proceso seguido por los países con más éxito en la implantación de políticas de reutilización de suelos vacantes. Las claves del éxito y las barreras de cada uno servirán para enfocar la estrategia a seguir en el País Vasco de una manera más eficiente.

En lo que a instrumentos se refiere, se proporcionan a continuación algunas claves para afinar el alcance de las ofertas.

- **Instrumentos económicos** diseñados específicamente para impulsar la regeneración de parcelas industriales incluyendo, entre otras, las medidas fiscales y los programas de ayudas/financiación. Tendrá una especial relevancia la identificación y descripción de los fondos creados con el objeto de reutilizar emplazamientos y antropizados (fundamentalmente potencialmente contaminados). No deben olvidarse tampoco, en este apartado, cuestiones como la valoración de los mecanismos que se utilizan para el cálculo de las cargas ambientales o de los valores residuales en los procesos de compra-venta o expropiación, por ejemplo.

Adicionalmente, pero como parte importante de este apartado se realizará una revisión de los programas que en diferentes países y regiones estén poniendo en marcha para la utilización de fondos **NEXT GENERATION** como instrumento para la regeneración de suelos industriales.

- **Instrumentos legales.** Más allá de identificar normativa desarrollada con este objetivo se identificarán las provisiones incluidas en las normativas sectoriales que sean clave para los objetivos de este pliego.
- **Instrumentos de planificación del territorio/urbanismo** que den respuesta a la forma en que, en la práctica, la planificación del espacio puede contribuir a reducir las barreras a la reutilización de los suelos industriales vacantes desde las etapas más previas de los procesos de planificación.
- **Organizaciones** (públicas, privadas o público-privadas) dedicadas al saneamiento y reutilización de suelo vacantes, en especial, los potencialmente contaminados.
- **Medios e infraestructuras disponibles para el saneamiento de los suelos contaminados.** En este apartado cobra especial interés la identificación de no sólo la estructura y la disponibilidad de estos medios, sino también de los mecanismos a través de los cuales se fomentan las tecnologías de saneamiento frente a la excavación y eliminación en vertedero.

Con objeto de centrar la búsqueda sobre las cuestiones más relevantes, se planteará la posibilidad de organizar una reflexión con los agentes que estén o puedan llegar a estar implicados en la regeneración de suelos industriales vacantes que permita centrar el trabajo de búsqueda en base a las necesidades de estos agentes.

El trabajo no se limitará a una identificación y revisión somera, sino que deberá avanzar hacia el conocimiento del detalle de los instrumentos identificados con el fin de posteriormente valorar su aplicabilidad a la realidad de Euskadi.

El estudio del estado del arte, además de identificar medidas y herramientas clave, deberá permitir describir el proceso seguido por los países/regiones en la implantación de las diferentes medidas: las claves del éxito y las barreras de cada uno servirán para enfocar la estrategia a seguir en el País Vasco de una manera más eficiente.

Se valorará que las ofertas contengan información detallada sobre:

- Otros posibles tipos instrumentos de interés además de los mencionados anteriormente.
- Las cuestiones a responder a través del estudio del estado del arte para al menos dos de los instrumentos que, a priori, pudieran llegar a ser clave en este proyecto.
- Las fuentes de información que se consultarán y la forma de acceder a ellas.

La oferta también deberá especificar los idiomas a utilizar, algo que podría suponer una limitación importante en relación con los países/regiones objeto del estudio.

2. **Evaluación de los instrumentos.** Esta segunda fase de trabajo implicará la valoración de los instrumentos identificados y descritos en detalle en la etapa anterior. En términos generales, se llevará a cabo una reflexión que conduzca a la clasificación las herramientas en base a su

prioridad o al papel clave que juegan en una política de reutilización de suelos vacantes. Oportunidades, barreras o encaje con los instrumentos existentes en el País Vasco serán algunas de las cuestiones a tener en cuenta.

En cualquier caso, se valorará que las ofertas detallen el método que se utilizará para la evaluación de los instrumentos.

3. **Identificación de los agentes implicados o a implicar en la política de reutilización de suelos vacantes y de los instrumentos existentes en la CAPV que pueden servir de soporte.** La reutilización de suelos vacantes, degradados o no, es una tarea que implica a diferentes partes interesadas, multicompetencial, y multidisciplinar. Por ello, inicialmente resulta imprescindible reconocer estas partes (en el País Vasco), delimitar su papel e identificar las políticas sectoriales, los mecanismos y los instrumentos que se utilizan o se podrían utilizar para dar soporte, fomentar e impulsar la reutilización de suelos vacantes. Adicionalmente, esta tarea permitirá realizar el encaje de cada elemento en la hoja de ruta.
4. **Propuesta de una hoja de ruta en base a la situación de la CAPV.** La hoja de ruta describirá la secuencia detallada de los pasos que se deberían dar para la implantación de una política sistemática de reutilización de suelos vacantes. La secuencia deberá incorporar, en cada paso, a las partes implicadas, los instrumentos ya disponibles, así como aquellos que requieran de desarrollo para alcanzar los objetivos que se propongan en las diferentes fases.
5. **Sesiones de trabajo conjunta.** Además de las reuniones que requiera el seguimiento del proyecto en las que podrán participar, además de técnicos de IHOBE y de la Viceconsejería de Medio Ambiente, otros miembros de la comisión técnica conformada para la elaboración y puesta en marcha de la *Estrategia de protección del suelo*, la oferta planteará la posibilidad de organizar las siguientes reuniones para cuya organización y desarrollo prestará sus servicios el adjudicatario de este pliego de condiciones:
 - Una sesión de trabajo conjunta *on line* con representantes de los países cuyas políticas o instrumentos se hayan identificado en detalle.
 - Presentación del trabajo a los posibles grupos de interés.

PLANIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS

La totalidad de los trabajos solicitados en este pliego de condiciones deberán estar finalizados seis meses después de la fecha de formalización del contrato.

La oferta incluirá el desglose en forma de cronograma de los trabajos a realizar por cada fase, la identificación de la ruta crítica del proyecto y de los hitos clave y una propuesta de reuniones de coordinación con Ihobe y de contraste con agentes relevantes.

Fdo.: Marimar Alonso
Directora de Área

**MARIA
MAR
ALONSO
MARTIN**
Firmado digitalmente por
MARIA MAR
ALONSO MARTIN
Fecha: 2022.02.18
19:53:21 +01'00'

Fdo.: Ana Isabel Alzola
Técnico proyecto

**ANA ISABEL
ALZOLA
ECHAZARRA**
Firmado digitalmente por
ANA ISABEL
ALZOLA
ECHAZARRA
Fecha: 2022.02.18
13:47:30 +01'00'