

Estrategia temática para la protección del suelo

Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de noviembre de 2007, sobre la estrategia temática para la protección del suelo (2006/2293(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vista la Comunicación de la Comisión relativa a una «Estrategia temática para la protección del suelo» (COM(2006)0231), así como el documento sobre «la evaluación de impacto de la estrategia temática para la protección del suelo» (SEC(2006)0620),
 - Visto el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente¹,
 - Vistos el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) y el Protocolo de Kyoto, así como las concomitancias directas o indirectas de estos convenios para las funciones del suelo y su protección,
 - Vista su Resolución de 19 de noviembre de 2003 sobre la Comunicación de la Comisión titulada «Hacia una estrategia temática para la protección del suelo»²,
 - Visto el artículo 45 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria y la opinión de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (A6-0411/2007),
- A. Considerando que el suelo es uno de los elementos constitutivos del medio geográfico del planeta Tierra, el elemento que asocia la tierra (litosfera) con el aire (atmósfera) y el agua (hidrosfera), y que constituye la base sobre la que se desarrollan las funciones esenciales de la vida en la Tierra; considerando que son varias las políticas comunitarias que protegen esas funciones; considerando que la evaluación de impacto por parte de la Comisión demuestra que, pese a estas políticas, hay suelos que sufren un proceso de progresivo deterioro, erosión y destrucción y que los esfuerzos destinados a devolver a los suelos su fertilidad y sus funciones productivas no están produciendo los efectos esperados, lo que se traduce en un mayor impacto sobre otras áreas del medio ambiente así como sobre la salud de las personas y los animales,
- B. Considerando que una protección compleja del suelo y de las funciones medioambientales, económicas, sociales, ecológicas y culturales por él desempeñadas es una condición imprescindible para estar a la altura de los importantes retos ecológicos que se avecinan y poder hacer frente al cambio climático, garantizar la calidad del agua, contrarrestar el descenso del nivel de las aguas subterráneas, prevenir los desastres naturales y antropogénicos, proteger la biodiversidad y luchar contra la desertificación, la estepización y la deforestación, así como medidas destinadas a la no contaminación de los suelos y a frenar los procesos que conducen a su completa degradación o destrucción,

¹ DO L 242 de 10.9.2002, p. 1.

² DO C 87 E 7.4.2004, p. 395.

- C. Considerando que la estructura y las características del suelo son el producto de procesos milenarios de formaciones geológicas y geomorfológicas, que lo convierten en un recurso no renovable; considerando que es más rentable prevenir cualquier tipo de agresión al suelo (erosión, destrucción, degradación, salinización, etc.) que rehabilitar sus funciones,
- D. Considerando que las iniciativas nacionales voluntarias y las medidas nacionales existentes son importantes para lograr el objetivo de una mayor protección del suelo,
1. Expresa su satisfacción por la estrategia temática para la protección del suelo, continuación de la Comunicación de 2002 sobre el mismo asunto (COM(2002)0179), en la que la Comisión destaca la necesidad de unas medidas eficaces y productivas de protección del suelo en los Estados miembros de la UE, así como la propuesta de elaborar una directiva marco para la protección del suelo;
 2. Constata que la degradación del suelo tiene repercusiones a escala local y regional y que las repercusiones transfronterizas aisladas obedecen a factores geomórficos regionales, por lo que requieren medidas intergubernamentales;
 3. Señala que las actividades humanas influyen de diferentes maneras en las funciones y la utilización del suelo y que, por ello, es necesaria una estrategia comunitaria encaminada a proteger las tierras de cultivo más amenazadas, en particular, en caso de cambio en la utilización del suelo, instalaciones industriales contaminadas, impermeabilización del terreno o erosión;
 4. Expresa su preocupación por las consecuencias de la degradación del suelo, natural o debida a la actividad humana, y subraya la necesidad de una estrategia europea destinada a identificar y remediar los problemas asociados a la degradación de los suelos;
 5. Expresa su convencimiento de que la importante diversidad de tipos de suelo (320, con innumerables subtipos) requiere, además de planteamientos nacionales ascendentes, una estrategia europea basada en la prevención, la sensibilización ciudadana, la información y la identificación de zonas de riesgo para el tratamiento de este problema a escala europea; pide a los Estados miembros que carecen de normativa de protección del suelo que asuman su responsabilidad en la materia, teniendo también en cuenta la responsabilidad de los propietarios; considera que, a este fin, debe involucrarse estrechamente a las autoridades regionales y locales en la formulación de objetivos y planes para la protección del suelo;
 6. Opina que es necesario reforzar la estrategia temática por lo que respecta a todos los Estados miembros y que la dinámica de implantación de esta estrategia aumentará considerablemente si se completa con medidas que incluyan subvenciones en el marco de los créditos presupuestarios disponibles para las regiones de la cohesión;
 7. Constata que el suelo es un recurso común; subraya además que, a diferencia del agua, el aire y la biodiversidad, que cuentan con legislación comunitaria específica, el suelo, que es un factor decisivo para una producción a largo plazo y sostenible de alimentos, forraje, materias fibrosas, y cada vez más, biomasa, carece de esa legislación;
 8. Subraya que una directiva marco de la UE que responda a los principios de legislar mejor está plenamente justificada, dado que la evaluación de la legislación de la UE en vigor, que se ha de completar previamente, y las opciones voluntarias de transferencia de conocimientos prácticos siguen revelando la existencia de lagunas por lo que se refiere a la

protección del suelo;

9. Pide que, solo sobre la base de estas medidas y si todavía se considera necesario, se reflexione sobre nuevas normas europeas que contengan propuestas de mejora vinculantes;
10. Concuera con la Comisión en la apreciación de que es necesaria una directiva marco sobre la protección del suelo, habida cuenta de la importancia del suelo para hacer frente a retos internacionales como la disminución de la productividad del suelo, los servicios de los ecosistemas y la biodiversidad provocada por la deforestación, el deterioro de la calidad del agua, la estepización, la erosión continua del suelo, las inundaciones y deslizamientos de tierra recurrentes, así como para garantizar una producción de alimentos suficiente y segura;
11. Está convencido de que una directiva marco es una medida adecuada para la protección del suelo, tomando debidamente en consideración el principio de subsidiariedad (artículo 5, párrafo segundo, del Tratado CE) y respetando la proporcionalidad (artículo 5, párrafo tercero, del Tratado CE), y permitirá a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho desarrollar políticas de suelo sin menoscabar las normas en materia de competencia; considera que la nueva directiva marco debería tener debidamente en cuenta la legislación existente a escala nacional y comunitaria y no agravar innecesariamente la carga administrativa que soportan los Estados miembros, las autoridades regionales y locales o los propietarios de tierras;
12. Señala que la gran diversidad del suelo, las diferentes problemáticas regionales y los modelos nacionales ya existentes de protección del suelo deben tenerse en cuenta asegurando que al diseñar el marco legislativo los Estados miembros conserven un considerable grado de flexibilidad; subraya que la política del suelo es un ámbito que, por su gran diversidad, requiere soluciones a medida que deben desarrollarse a nivel local y regional;
13. Señala que es necesaria una delimitación clara entre esta Directiva y las otras normas legislativas europeas relativas a la protección del suelo para evitar una duplicación de la regulación;

Sinergias con otras políticas comunitarias

14. Propone que se realicen una evaluación y un análisis exhaustivos de las Directivas ya aplicadas en la Unión Europea, como la Directiva relativa a las aguas subterráneas y la Directiva relativa a los nitratos, y que se evalúe y analice en qué medida los Estados miembros cumplen los requisitos de ecocondicionalidad que se aplican a los agricultores; considera que, sobre la base de este análisis, podrán elaborarse, en su caso, normas vinculantes para promover la calidad del suelo; observa que este análisis permitirá asimismo el intercambio de información dentro de la UE con miras a promover la calidad del suelo;
15. Pide a la Comisión que examine la aplicación en los Estados miembros de las normas de protección del suelo contenidas en toda una serie de disposiciones legales de la Comunidad relativas al aire y al agua, y a los residuos, el cambio climático, la biodiversidad, la desertificación, la agricultura, la energía, los productos fabricados, la industria, los transportes y el desarrollo regional, y que informe al Parlamento Europeo antes de finales de 2008 sobre la forma en que dichas disposiciones legales pueden utilizarse mejor para una mayor protección del suelo;

16. Comparte la opinión de la Comisión de que en varias regiones europeas se debe mejorar la calidad del suelo, pero considera que la Comisión debe hacer un esfuerzo suplementario para garantizar la coherencia de la legislación vigente;
17. Subraya la necesidad de evitar solapamientos, contradicciones e incoherencias con las reglamentaciones comunitarias existentes;
18. Apoya a la Comisión en sus gestiones y en su calendario para la revisión de las Directivas sobre los lodos de depuradora y sobre la prevención y el control integrados de la contaminación, con miras a evaluar lo antes posible las sinergias entre las medidas de protección del suelo y las que se adoptan en virtud de otras directivas, tales como la Directiva marco sobre el agua; pide a la Comisión que evalúe también las posibles sinergias con la Directiva sobre los residuos;
19. Pide a la Comisión que elabore con la mayor celeridad posible una Directiva sobre la gestión adecuada de los residuos biológicos, concretamente con el objetivo de reducir la cantidad de residuos de ese tipo que se depositan en vertederos o se incineran, y de favorecer su compostaje y su utilización para la obtención de biogás; pone de relieve que el compost y los residuos procedentes de la producción de biogás, si son adecuadamente tratados, pueden ser de gran utilidad para la preservación y el aumento de la materia orgánica del suelo;

Cambio climático

20. Reconoce que un cambio en la utilización del suelo puede saldarse con una mayor captación de carbono, o un incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero, por ejemplo cuando se deforesta, se drenan ciénagas como consecuencia de prácticas inapropiadas de irrigación, o cuando se convierten pastizales en tierras de labor o se roturan laderas de manera inadecuada; reconoce que no solo son los suelos los que influyen sobre el clima, sino que, viceversa, el cambio climático puede ocasionar una grave degradación o erosión del suelo;
21. Reconoce que el cambio climático, como consecuencia de los cambios en la temperatura y las precipitaciones, puede tener un serio impacto sobre los ciclos biogeoquímicos en el suelo que afectan a la fertilidad del mismo; reconoce también que especialmente los cambios en el balance de nutrientes y agua del suelo y sus efectos sobre la producción de alimentos, el transporte de nutrientes y contaminantes y la disponibilidad de agua en el suelo requieren una mayor atención ante la perspectiva de cambio climático;
22. Insta a la Comisión a considerar medidas, incluida una tasa mínima común, por ejemplo, sobre la pérdida de carbono; considera que tales tasas deben recaudarse a nivel nacional y que los ingresos resultantes deben utilizarse para solucionar el problema de contaminación que constituye la base para la tasa, por ejemplo, para desarrollar sistemas que generen una mayor captación de carbono;
23. Pide al Consejo y a la Comisión que tengan en cuenta la importancia de las políticas en materia de suelos, no solo para la atenuación de los efectos del cambio climático sino también para la adaptación a sus efectos, de cara a las negociaciones sobre el régimen de la UNFCCC después del año 2012;
24. Pide a la Comisión que promueva nuevas investigaciones sobre la función de los suelos en

el incremento de la captación y de la lucha contra el descenso del nivel de las aguas subterráneas, la mitigación de los factores que contribuyen al cambio climático y de cara a las transformaciones necesarias para adaptarse a él, que promuevan la búsqueda de fórmulas y prácticas idóneas para incrementar la capacidad de captación de carbono que poseen los suelos, y elabore un informe al Parlamento Europeo de aquí a finales de 2009, fecha en que un estudio actualmente en vías de realización habrá arrojado nuevos resultados;

Agricultura

25. Observa que las tierras agrícolas productivas son recursos globales cada vez más escasos y que ello exige unas prácticas agrícolas sostenibles que preserven las valiosas cualidades del suelo;
26. Reconoce que las prácticas agrícolas insostenibles pueden tener graves efectos nocivos sobre el suelo así como aguas abajo como consecuencia de la no protección de los sensibles equilibrios biogeoquímicos y de la biodiversidad del suelo;
27. Señala que la agricultura y la silvicultura desempeñan un papel decisivo en el mantenimiento de la calidad del suelo, así como en la recuperación del mismo, y que los agricultores y los silvicultores tienen un considerable interés propio en mantener sus tierras en buenas condiciones como base de la producción; advierte de la necesidad de evitar el sellado permanente de suelos de alto valor ecológico o productivo, cubiertos por superficies artificiales producto de la urbanización y otras infraestructuras, en particular de aquellos situados en zonas como vegas de ríos, tierras agrícolas fértiles o zonas costeras; reclama para estas últimas, sometidas a fuertes presiones provocadas por la actividad humana, una atención especial por parte de todos los poderes públicos, desde el ámbito local hasta el comunitario;
28. Insta a la Comisión a establecer prioridades en cuanto a cómo se deben utilizar las tierras de Europa para que el suelo quede protegido de la mejor manera posible y se cree una base que permita unos altos niveles de biodiversidad y de captación de carbono; considera que, además de la captación de carbono en el suelo, debería asegurarse que también quedarán incluidos los bosques, los cortavientos y, por último, el sector agroforestal;
29. Reitera su llamamiento a la Comisión para que elabore un catálogo de prácticas agrícolas y sus efectos para los distintos tipos de terrenos a fin de poder apostar por las mejores técnicas agrícolas, de acuerdo con el tipo de agricultura y sus beneficios para los suelos y el entorno natural;
30. Pide a la Comisión que promueva medidas ejemplares que favorezcan las prácticas agrícolas sostenibles que preservan la calidad del suelo;

Biodiversidad

31. Considera muy importante aplicar el principio de precaución y velar por que el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente y las normas comunitarias en materia de medio ambiente, como las Directivas marco sobre los hábitats, las aves y el agua sean plenamente respetados; considera necesario dar un repaso a las políticas de la Comunidad en esta materia y modificarlas, si fuere preciso, a fin de prevenir de la mejor manera posible la pérdida de biodiversidad;

Investigación

32. Pide a la Comisión que promueva nuevas investigaciones sobre la función de los suelos en la protección de la biodiversidad, y de la biodiversidad de los propios suelos, en el ámbito de los procesos que constituyen la base de las funciones del suelo, los cambios espaciales y temporales en los procesos del suelo, los actores ecológicos, económicos y sociales de las amenazas para el suelo, los factores que influyen en los ecoservicios del suelo y los procedimientos operativos y las tecnologías para la protección y la restauración de suelo; señala que en el Séptimo Programa Marco de investigación (2007-2013)¹, que cubre la investigación sobre las funciones del suelo como parte de sus ámbitos prioritarios «Medio ambiente» y «Alimentación, agricultura y biotecnología», se dan unos primeros pasos en esa dirección;

Desertificación y estepización

33. Considera que la agudización del proceso de desertificación y estepización que afecta a varias regiones de la Unión es consecuencia de una fuerte presión humana provocada principalmente por la deforestación de extensos territorios y una desecación excesiva de praderas y que sus importantes consecuencias socioeconómicas y repercusiones sobre el medio ambiente natural no han sido apreciadas con la suficiente clarividencia por algunos órganos de la Comunidad; reconoce la necesidad de una mayor investigación y toma de conciencia en el conjunto de la Comunidad;
34. Recuerda, a este respecto, que catorce Estados miembros están afectados por la desertificación y que los trece restantes, aun no teniendo la condición de afectados, están sometidos, regional o localmente, a presiones ambientales como la erosión o la salinización;
35. Considera que la Directiva marco propiciará considerablemente la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y fortalecerá los esfuerzos para prevenir y mitigar las tendencias a la desertificación y estepización en algunos países de la Unión Europea; considera que los resultados científicos y los conocimientos técnicos acumulados en la ejecución de la Estrategia temática sobre los suelos debería ser transferida y compartida con los países del Tercer Mundo que sufran procesos de desertificación;
36. Insta a la Comisión a que elabore una comunicación sobre la desertificación y la estepización, en la UE, en primera instancia, y luego a escala mundial, que señale qué regiones sufren un proceso de desertificación o estepización o corren ese peligro, y analice con detalle tanto sus causas como sus efectos para los sistemas socioeconómicos de las regiones, designando las acciones pertinentes a escala de la UE para limitar los efectos negativos de esos procesos;

Contaminación

37. Considera que la prevención de la contaminación del suelo es un elemento fundamental para la conservación de las características físico-químicas adecuadas y de la calidad de los terrenos y para garantizar la protección de los demás elementos del medio natural, por lo

¹ Decisión nº 1982/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativa al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007 a 2013) (DO L 412 de 30.12.2006, p. 1).

que pide a la Comisión que se asegure de que la legislación comunitaria satisfaga ese criterio, tanto ahora como en el futuro;

38. Considera que un plan sistemático dirigido a descubrir lugares contaminados, basado en el seguimiento, en parámetros objetivos y dotado de una lista común de actividades, es necesario para recopilar la información necesaria y crear bases de datos a fin de gestionar las consecuencias de la contaminación, y será asimismo una señal de cara a los operadores económicos, que podrán adoptar las medidas preventivas necesarias para evitar futuras contaminaciones;
39. Subraya que el procedimiento para identificar las superficies contaminadas debe estar vinculado al requisito de la sospecha de riesgo para alcanzar una solución apropiada y proporcionada al problema (planteamiento basado en el riesgo);
40. Subraya que, junto a las diversas posibilidades de saneamiento tales como la descontaminación y la estabilización, deben incluirse otras opciones tales como las medidas apropiadas de protección y limitación o la toma en consideración de los procesos naturales de reducción de los contaminantes;
41. Apoya a la Comisión en su propósito de propagar la información sobre lugares contaminados o con riesgo de contaminación y de fomentar la transparencia de las operaciones de compraventa de fincas sobre la base de planes locales de ordenación del territorio, concretamente a través de informes de situación del suelo, en especial en el caso de aquellos lugares en que se desarrollen o hubieran desarrollado actividades potencialmente contaminantes;
42. Acoge con satisfacción el establecimiento de una plataforma a escala europea para el intercambio de información entre los Estados miembros puesto que puede promover la transferencia de conocimientos y dar lugar a sinergias; pide que, para el establecimiento voluntario de una plataforma de este tipo en el marco de una estrategia de protección del suelo de la UE, se persiga, ya sólo por razones de costes, un planteamiento pragmático, teniendo en cuenta los sistemas ya existentes en los Estados miembros;
43. Subraya que los requisitos de información y documentación establecidos en la Directiva marco deben limitarse a lo estrictamente necesario para no imponer una carga excesiva a las ciudades, los municipios y las regiones; los Estados miembros deben poder utilizar sus propios sistemas de información;

Control, impacto de catástrofes naturales, formación y educación

44. Pide a la Comisión que vele por que la protección de los suelos y su ligazón con el cambio climático, la biodiversidad, la deforestación, la desecación de tierras, la desertificación, la estepización, el descenso en el nivel de las aguas subterráneas, la acidificación, la erosión y la vulnerabilidad de cara a catástrofes naturales y antropogénicas, sean tratados en el marco de la Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad y del programa INSPIRE;
45. Pide a la Comisión que fomente nuevas investigaciones sobre los riesgos de inundaciones y deslizamientos de tierras que se derivan del sellado y hundimiento del suelo, así como por cuanto se refiere a la agudización de las consecuencias de las inundaciones, deslizamientos de tierras y actividades sísmicas debido a la mayor densidad demográfica y las actividades desarrolladas en las zonas costeras, cuencas fluviales y zonas próximas a los volcanes y a

las grandes fuentes de emisiones de CO₂ y SO₂, y que identifique las mejores prácticas para enfrentarse a esos riesgos crecientes;

46. Pide a la Comisión que inicie una transferencia de conocimientos relativos a las mejores prácticas de las legislaciones nacionales de protección del suelo y que establezca incentivos a tal fin;
47. Pide a la Comisión que trate de encontrar vías más estructurales de mejorar la formación y educación en el seno de la Unión Europea en relación con la clasificación del suelo, la recogida de muestras, el control y las mejores prácticas en materia de protección de los suelos, el intercambio de información y de mejores prácticas, la profundización en el conocimiento de la importancia y la necesidad de proteger los suelos, y el fomento de técnicas agrarias óptimas destinadas a restablecer las funciones productivas del suelo;

o

o o

48. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.