COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.2.2008
COM(2008) 70 final

RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

sobre la participación de la Comunidad Europea en negociaciones para la adopción de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio en relación con la Decisión 24/3 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

A. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVOS

El objetivo de esta recomendación es fijar la posición negociadora de la Comunidad, que ha de ser fiable, coherente y eficaz, en el proceso iniciado por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en su vigésimo cuarto período de sesiones (Decisión 24/3 sobre gestión de los productos químicos) con miras a la adopción de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre el mercurio.

2. CONTEXTO GENERAL

Ya en 2003, el PNUMA reconocía que existían suficientes pruebas de los importantes efectos negativos del mercurio y sus compuestos a escala mundial, por lo que deberían adoptarse medidas internacionales tendentes a reducir los riesgos que entrañan las emisiones de mercurio y de sus compuestos para la salud de las personas y para el medio ambiente. Sin embargo, la Decisión, por la que se aprobaba un «Programa de medidas internacionales sobre el mercurio», no propugnaba ninguna medida jurídica vinculante a escala mundial sobre el mercurio.

El Consejo de Administración del PNUMA aprobó, en su vigésimo tercer período de sesiones, la Decisión 23/9, que estipulaba que, en el vigésimo cuarto período de sesiones, se evaluaría «la necesidad de adoptar medidas adicionales respecto del mercurio, considerando una amplia gama de opciones, incluida la posibilidad de un instrumento jurídicamente vinculante, asociaciones y otras medidas».

El vigésimo cuarto período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA relanzó el debate sobre la necesidad de un instrumento internacional jurídicamente vinculante. No se pudo alcanzar un acuerdo entonces. Con todo, el Consejo de Administración del PNUMA fijó una lista de aspectos prioritarios, entre los que se incluye la reducción de la demanda y el suministro mundiales de mercurio, y creó un grupo de trabajo especial de composición abierta (GTECA) al que dio el mandato de examinar, en relación con cada una de las prioridades establecidas en la Decisión, la diversidad de medidas y estrategias de respuesta disponibles, la viabilidad y efectividad del enfoque voluntario y del enfoque jurídicamente vinculante, opciones de aplicación, y los costos y beneficios de las medidas y estrategias de respuesta[1].

Está previsto que el grupo de trabajo especial de composición abierta se reúna dos veces, la primera antes del décimo período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, durante la semana del 12 de noviembre de 2007, y la segunda entre ese período extraordinario de sesiones y el vigésimo quinto período ordinario de sesiones del citado Consejo de Administración, programado para febrero de 2009. El grupo debe presentar en el décimo período extraordinario de sesiones un informe sobre la marcha de los trabajos y, en el vigésimo quinto período ordinario de sesiones del Consejo de Administración, un informe final que recoja las opciones y recomendaciones consensuadas.

---

[1] Decisión 24/3 del Consejo de Administración del PNUMA, de 9 de febrero de 2007.

En la UE, la Comisión adoptó una Estrategia comunitaria sobre el mercurio[2] en 2005. La medida 5 de esa Estrategia reza así: *«Para contribuir de manera proactiva al esfuerzo organizado a escala mundial que se propone para reducir paulatinamente la producción primaria de mercurio e impedir que los excedentes vuelvan a reintroducirse en el mercado, (...) la Comisión proyecta (...) ir reduciendo paulatinamente las exportaciones de mercurio de la Comunidad hasta eliminarlas totalmente en 2011»*. La medida 20 señala que *«para reducir la oferta de mercurio internacionalmente, sería conveniente que la Comunidad preconizase una reducción paulatina de la producción primaria a escala mundial y animase a otros países a que eviten que los excedentes vuelvan a reintroducirse en el mercado»*. A raíz de esa Estrategia, el Consejo hizo hincapié en la importancia de esa medida, en una Resolución de 24 de junio de 2005, aunque resaltando que *«no bastará para proteger la salud humana y el medio ambiente de los efectos nocivos de la liberación de mercurio en el medio ambiente, por lo que es necesario, además, un compromiso internacional a fin de acordar un instrumento jurídicamente vinculante»*.

Esa fue la posición defendida por la UE en el vigésimo cuarto período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA (5 - 9 de febrero de 2007). La idea de un instrumento jurídico vinculante a escala mundial fue apoyada por algunos países de África y América del Sur pero otros, como los EE.UU., Canadá, China y la India, se opusieron a un enfoque basado en un instrumento de ese tipo, al menos por ahora.

Es, pues, evidente que la estructura en cuatro fases descrita anteriormente que ha puesto en marcha el PNUMA será decisiva para que la comunidad internacional se oriente hacia un instrumento jurídicamente vinculante o hacia instrumentos de otro tipo. Aunque el grupo creado no es, oficialmente, un órgano de negociación, de las últimas reuniones del Consejo de Administración se desprende que, en la práctica, funcionará durante la primera fase como un comité internacional de negociación. Así pues, es preciso plantear y defender de manera coherente y convincente la ambición de la Comunidad de que se apruebe un instrumento jurídicamente vinculante respecto al mercurio a escala mundial.

3. DISPOSICIONES COMUNITARIAS VIGENTES

El mercurio es una sustancia que, en gran medida, ya está regulada por la normativa comunitaria. El «acervo» comunitario sobre el mercurio está compuesto por unas diez Directivas y Decisiones que limitan el contenido de mercurio en determinados productos, desde cosméticos a pilas, o restringen la comercialización y utilización de productos que contienen mercurio. En el capítulo 5.3 de la evaluación de impacto que acompaña a la reciente propuesta de Reglamento relativo a la prohibición de la exportación de mercurio metálico y a su almacenamiento seguro[3] figura una lista de los actos legislativos comunitarios aplicables al mercurio. Otro acto legislativo comunitario importante, que aún se encuentra en trámite legislativo, es la propuesta de Directiva relativa a las restricciones a la comercialización de determinados aparatos de medición que contienen mercurio[4]. Esta propuesta se completa, al igual que la Estrategia sobre el mercurio, con una evaluación de impacto.

---

2 COM(2005)20 final de 28.1.2005.
3 COM(2006)636 final de 26.10.2006.
4 COM(2006)69 final de 21.2.2006.

B. RECOMENDACIÓN

A la luz de lo anteriormente expuesto, la Comisión recomienda que:

a) el Consejo autorice a la Comisión a participar, en nombre de la Comunidad Europea y respecto de los asuntos que entren en el ámbito de competencia de la Comunidad, en las negociaciones que se celebren con vistas a la adopción de instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio en relación con la Decisión 24/3 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), comenzando por el grupo de trabajo especial de composición abierta creado mediante esa Decisión;

b) el Consejo autorice a la Comisión a entablar estas negociaciones en nombre de la Comunidad Europea, en consulta con el comité especial designado por el Consejo, de conformidad con las directrices de negociación que figuran en el anexo;

c) cuando las negociaciones se refieran a asuntos que entren en el ámbito de competencia compartida entre la Comunidad y los Estados miembros, la Comisión y estos últimos cooperen estrechamente durante el proceso de negociación con el fin de lograr una unidad en la representación internacional de la Comunidad Europea.

ANEXO

Directrices de negociación

1. La Comisión velará por que, en el proceso de evaluación y negociación auspiciado por el PNUMA, se consideren todas las medidas y alternativas disponibles de gestión global de riesgos del mercurio, prestando especial atención a la producción primaria de mercurio, a las restricciones al comercio de mercurio metálico, a los productos que contienen mercurio, y a la utilización de mercurio en la industria cloro-alcalina. La Comisión intentará que se produzca una pronta adopción de medidas jurídicamente vinculantes respecto de esos productos y de los agentes pertinentes del mercado mundial.

2. La Comisión velará por que las disposiciones del futuro instrumento jurídicamente vinculante sean coherentes con la normativa comunitaria pertinente, con los compromisos internacionales y con los objetivos de las políticas comunitarias, y, en especial, con la Estrategia comunitaria sobre el mercurio.

3. La Comisión velará por que el proyecto de instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio contenga disposiciones adecuadas que permitan a la Comunidad convertirse en parte contratante del mismo.

4. La Comisión informará al Consejo sobre el resultado de las negociaciones y, en su caso, sobre los problemas que surjan durante las mismas.