



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 13.4.2004
COM(2004) 240 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO,
AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y
SOCIAL EUROPEO**

**relativa a la aplicación de la estrategia comunitaria sobre las dioxinas, los furanos y
los policlorobifenilos (COM(2001) 593)**

ÍNDICE

1.	Contexto	3
2.	Logros alcanzados con las medidas relativas al medio ambiente	3
2.1.	Introducción	3
2.2.	Países adherentes y candidatos.....	4
2.3.	Investigación	6
2.4.	Comunicación con el público y sensibilización	9
2.5.	Cooperación internacional.....	9
2.6.	Documentos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles	10
2.7.	Seguimiento integrado de dioxinas y PCB en la región báltica	10
2.8.	Reglamento sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP)	11
2.9.	Otros logros	12
3.	Logros alcanzados con las medidas relativas a los alimentos y piensos.....	14
3.1.	Planteamiento integrado	14
3.2.	Cuestiones específicas	16
4.	Resumen	18
5.	Etapas siguientes	19

1. CONTEXTO

Las dioxinas, los furanos y los policlorobifenilos (PCB) son un grupo de productos químicos tóxicos y persistentes que afectan a la salud humana y al medio ambiente. Pueden ser perjudiciales para el sistema inmunitario, el sistema nervioso, el sistema endocrino y las funciones reproductoras, y se sospecha que también pueden causar cáncer. Los más sensibles a la exposición son los fetos y los recién nacidos. Hay bastante inquietud entre los políticos, los científicos y la población en general sobre los efectos nocivos que puede tener para la salud humana y el medio ambiente la exposición a largo plazo a dosis incluso mínimas de dioxinas y PCB.

En las últimas dos décadas ya se ha conseguido una reducción general de los niveles de dioxinas y PCB gracias a diversas iniciativas, pero es necesario tomar más medidas para proteger la salud humana. Con el fin de reducir la ingesta humana es importante disminuir los niveles en la cadena alimentaria, ya que el consumo de alimentos es la principal vía de exposición humana. La contaminación de la cadena alimentaria se debe a la contaminación ambiental, por lo que resulta necesario adoptar medidas de reducción de la presencia de dioxinas y PCB tanto en el medio ambiente como en los alimentos y piensos. El 24 de octubre de 2001 la Comisión adoptó una Comunicación al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social en relación con la estrategia comunitaria sobre las dioxinas, los furanos y los policlorobifenilos¹. La estrategia consta de dos partes: una estrategia para disminuir la presencia de dioxinas y PCB *en el medio ambiente* y una estrategia para reducir la presencia de dioxinas y PCB *en alimentos y piensos*.

El 12 de diciembre de 2001 el Consejo de Medio Ambiente adoptó sus Conclusiones sobre la Comunicación de la Comisión, en las que apoyaba la estrategia de la Comisión y pedía a esta institución que informara, por primera vez a finales de 2003 y luego cada tres años, sobre la aplicación de la estrategia. La presente Comunicación es el primer informe en que se recogen los principales logros alcanzados en los dos primeros años (desde finales de 2001 hasta finales de 2003) con las medidas relativas al medio ambiente (sección 2) y con las medidas relativas a los alimentos y piensos (sección 3).

2. LOGROS ALCANZADOS CON LAS MEDIDAS RELATIVAS AL MEDIO AMBIENTE

2.1. Introducción

La estrategia para diez años enumera una larga lista de medidas a corto, medio y largo plazo. En su aplicación se ha dado prioridad a los aspectos subrayados en las Conclusiones del Consejo, como la participación de los países adherentes y candidatos (2.2).

¹ COM(2001) 593 final.

Entre las medidas clave a corto y medio plazo figuran la investigación (2.3), la sensibilización pública (2.4), la cooperación internacional (2.5) y la elaboración de documentos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles (2.6).

Las medidas a largo plazo hacen referencia a objetivos de medio ambiente y de salud recogidos en el sexto programa de acción en materia de medio ambiente. Aquí se tienen medidas como la recogida integrada de datos a fin de establecer la relación entre medio ambiente y salud, la elaboración de programas de seguimiento y la definición de nuevas medidas (2.7–8). Las medidas emprendidas en este ámbito hacen referencia a la estrategia europea de medio ambiente y salud² y sus resultados contribuirán a la preparación del plan de acción 2004–2010 sobre medio ambiente y salud, que se presentará en junio de 2004.

En la parte «Otros logros» (2.9) se recogen varios campos donde los trabajos se encuentran en una fase inicial, junto con un resumen de los resultados del estudio «Medidas preparatorias en el campo de las dioxinas y los PCB».

2.2. Países adherentes y candidatos

En relación con los países adherentes y candidatos se están estudiando tres necesidades importantes: la necesidad de señalar las fuentes de emisión, la necesidad de evaluar los niveles de contaminación y la exposición humana, y la necesidad de formar personas expertas y capaces de tratar los temas relacionados con las dioxinas. En este ámbito se han lanzado tres proyectos que cubren la totalidad de los trece países adherentes y candidatos. Estos proyectos se describen a continuación.

2.2.1. Emisiones de los países adherentes y candidatos

El proyecto «Emisiones de dioxinas en los países adherentes y candidatos»³ consiste en dos actividades principales: 1) elaboración de un inventario de emisiones de dioxinas al aire, agua y suelo en los países adherentes y candidatos, y 2) realización de una serie de mediciones de emisiones atmosféricas que contribuyan a mejorar el conocimiento de las emisiones de dioxinas en estos países.

Las actividades tienen como objetivo secundario facilitar la formación de personas expertas y capaces dentro de los países para alcanzar el nivel que exige la política comunitaria en el ámbito de las dioxinas. En consecuencia, tanto en el inventario como en las mediciones se está trabajando en estrecha cooperación con los expertos nacionales. Los resultados del estudio pueden ayudar a los países a establecer y completar una base de datos sobre fuentes de dioxinas y factores de emisión.

² COM(2003) 338 final.

³ <http://www.shmu.sk/sms/dioxin-BA/>

El proyecto se encuentra ahora en su fase inicial. Los países participantes están transmitiendo los datos y la información necesarios para elaborar la primera versión del inventario. La primera serie de mediciones se ha efectuado durante el otoño y el invierno de 2003. Recientemente se ha invitado a empresas de los países adherentes y candidatos a presentar propuestas para realizar las mediciones.

2.2.2. *Niveles ambientales y exposición humana en los países adherentes y candidatos*

El objetivo del proyecto «Dioxinas y PCB: niveles ambientales y exposición humana en los países adherentes y candidatos»⁴ consiste en preparar una visión general y un análisis de los datos disponibles tanto sobre los niveles de dioxinas y PCB en el medio ambiente de los países adherentes y candidatos, como sobre la exposición humana a dichos productos. Como objetivo secundario del proyecto puede citarse la ayuda a la capacitación.

Está aún en marcha el proceso de recogida y evaluación de información sobre niveles de contaminación ambiental y de exposición humana, proceso que se hace en estrecha cooperación con las autoridades competentes y los expertos de los países adherentes y candidatos. La disponibilidad de datos presenta diferencias significativas entre los distintos países, principalmente debido a la diversidad de nivel de sus actividades de seguimiento y de investigación. La información obtenida se estructurará y, cuando sea posible, se comparará con los datos correspondientes de la Unión Europea.

Se ha recogido información sobre expertos, instituciones, laboratorios y centros de destrucción de PCB de casi todos los países. En cuanto a los aspectos normativos, parece que se han incorporado a la legislación nacional en todos los países los principales requisitos de la legislación comunitaria, aunque aún no se ha logrado su plena aplicación.

2.2.3. *Proyecto del Centro Común de Investigación sobre emisiones de los países de Europa central y oriental (ampliación a los países adherentes y candidatos de las normas de emisión de fuentes móviles y estacionarias para facilitar la integración)*

Este proyecto⁵, que es una de las actividades del Centro Común de Investigación (CCI) en ayuda de la ampliación, modificó su orientación siguiendo las Conclusiones del Consejo para facilitar la aplicación de la estrategia sobre las dioxinas en los países adherentes y candidatos. Dentro de este proyecto se han efectuado diversas medidas con el objetivo tanto de mejorar el conocimiento de la situación como de dar formación sobre temas relativos a las dioxinas a científicos procedentes de todos estos países.

Los resultados muestran que, respecto a los Estados miembros, las características de las fuentes de dioxinas y las técnicas implicadas son diferentes en los países adherentes y candidatos, en los que tienen mucha más importancia

⁴ <http://www.eu-pops.org/>

⁵ Informe EUR 20779 del CCI, disponible en <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin/>

las fuentes no industriales, como el carbón para calefacción doméstica. Así pues, existe el riesgo de que los informes subestimen las emisiones de dioxinas. Como los instrumentos comunitarios, más orientados a las fuentes principales, no se dirigen a las fuentes pequeñas, podrían ser insuficientes para disminuir las emisiones de dioxinas de los países adherentes y candidatos. Habrá que elaborar planteamientos nacionales para tratar esta cuestión.

La incineración de residuos urbanos es mucho menos común en los países adherentes y candidatos que en la Unión Europea. Por tanto, las emisiones de dioxinas a partir de estas fuentes no son tan importantes como solían ser en la Unión Europea cuando se controlaban menos los incineradores de residuos urbanos. Sin embargo, los incineradores de residuos peligrosos y hospitalarios pueden constituir importantes fuentes de emisión, al menos en ciertos países.

Se ha observado la falta de grupos competentes de muestreo de dioxinas, aunque algunos países sí tienen laboratorios de análisis de estas sustancias. De los cuatro laboratorios que participaron en un ejercicio comparativo internacional sobre análisis de dioxinas, tres resultaron muy exactos y sólo hubo uno deficiente. La falta de grupos de muestreo puede dificultar la aplicación de los instrumentos comunitarios para reducir las emisiones de dioxinas.

Se ha creado una amplia red de más de cien miembros de los países adherentes y candidatos, y se han organizado diversos talleres. En el taller de formación sobre «Determinación de dioxinas en las emisiones industriales» participaron 34 científicos de los países adherentes y candidatos. La respuesta de los participantes fue positiva, ya que muchos de estos países no tienen experiencia en el muestreo de emisiones de dioxinas pero necesitan urgentemente formar personal que pueda encargarse de vigilar el cumplimiento de las normas y de conceder los permisos.

En un taller sobre pequeñas fuentes de emisiones de dioxinas se observó la necesidad de dedicar más recursos a la investigación de la aportación a las emisiones de dioxinas que supone la combustión de carbón. El CCI está preparando medidas a este respecto.

2.3. Investigación

2.3.1. Actualización de las instalaciones de laboratorio del CCI

Durante 2002 se actualizaron las instalaciones de laboratorio del CCI en relación con las dioxinas y se incluyeron los PCB similares a las dioxinas en el método existente para dioxinas y furanos. Se evaluaron los resultados de las instalaciones y se confirmó su calidad mediante la participación en dos experimentos internacionales de intercalibración en relación con diversas fuentes, como cenizas volantes, suelos, sedimentos y pescado.

2.3.2. *Dioxinas y otros contaminantes orgánicos persistentes (COP) en subproductos, productos reciclados y residuos, y potencial que presentan para entrar en la cadena alimentaria – fase II*

En septiembre de 2002 se publicó el informe final del proyecto «Dioxinas y otros contaminantes orgánicos persistentes en subproductos, productos reciclados y residuos, y potencial que presentan para entrar en la cadena alimentaria – fase II»⁶, que constituye la continuación del estudio «Evaluación de la presencia de dioxinas y COP en residuos y potencial que presentan para entrar en la cadena alimentaria», organizado para investigar en qué medida el uso de residuos contaminados para producir piensos animales puede ser un peligro para la salud pública a través de la cadena alimentaria. La fase II rellena unas lagunas que habían quedado en los datos del primer estudio y desarrolla un programa de muestreo y una estrategia de muestreo para la supervisión de la presencia de COP y residuos en la cadena alimentaria. También ofrece conclusiones y recomendaciones sobre investigación más avanzada, recogida de datos y reducción de la exposición humana.

Los resultados obtenidos hasta ahora sugieren la posibilidad de que aproximadamente un sexto de la exposición humana en los Estados miembros de la Unión Europea se deba al empleo de subproductos en los piensos. En caso de accidente o de fraude esta proporción puede elevarse drásticamente. Es necesario disponer aún de más información para conseguir una imagen completa del grado en que afecta a la exposición humana el empleo de subproductos reciclados en los piensos. Por tanto, el estudio incluye una propuesta para realizar una campaña de muestreo en toda la Unión Europea con el fin de completar los datos. Actualmente, este plan de muestreo está siendo evaluado con vistas a la continuación del proyecto (fase III).

La tercera fase del proyecto consistiría en recoger muestras de siete componentes distintos de piensos y efectuar una investigación pormenorizada de los procedimientos de fabricación, con el objetivo de conseguir una base clara para tomar decisiones de gestión en los ámbitos en que puedan conseguirse las mayores reducciones de la entrada de COP en la cadena alimentaria humana.

2.3.3. *Proyectos sobre dioxinas en suelos y residuos*

Actualmente están en marcha en el CCI varios proyectos experimentales en relación con diversos aspectos de las dioxinas. Por ejemplo, se refieren a la posibilidad de exposición humana a las dioxinas a partir de aceites y grasas reciclados, o a la contaminación con dioxinas procedentes de diferentes tipos de enmiendas del suelo⁷.

2.3.4. *Proyectos sobre la preparación de materiales de referencia certificados*

El Instituto de Materiales y Medidas de Referencia (IMMR) del CCI ha desarrollado un conjunto de materiales de referencia certificados en relación con

⁶ <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin/>

⁷ En el anexo del presente informe se encuentra la lista de proyectos; puede consultarse en <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin/>

los PCB presentes en grasa de cerdo. Los materiales de referencia certificados deben servir como elementos para la garantía de calidad, permitiendo a los laboratorios que participen en el programa de vigilancia comprobar la calidad de los datos que obtienen. Esto debe llevar finalmente a mejorar la comparabilidad de los datos de vigilancia de las dioxinas, furanos y PCB en toda Europa.

2.3.5. *Desarrollo y validación de métodos de detección rápida*

Es muy necesario disponer de métodos de detección rápida de dioxinas en alimentos y piensos que puedan utilizarse para analizar un elevado número de muestras, de forma que sólo las muestras positivas se sometan posteriormente a análisis más caros basados en la espectrometría de masas de alta resolución. En noviembre de 2003, el IMMR terminó un estudio de validación de un método de detección rápida con una línea celular, con la indicación de que este tipo de métodos debe perfeccionarse todavía.

2.3.6. *Programas marco de IDT*

La inversión en investigación relacionada con las dioxinas y los PCB aumentó de forma significativa en el quinto programa marco de IDT (1998–2002), llegando el importe total a doce millones de euros⁸. El programa temático sobre calidad de la vida y gestión de los recursos vivos dedicó la mayor parte del importe que tenía asignado a financiar seis proyectos⁹. Estos proyectos, aún en marcha, se dedican principalmente a la evaluación del riesgo de las dioxinas y PCB, centrándose en diversos parámetros, como el cáncer o la fertilidad, y en ellos participan también organizaciones de países de Europa oriental. El programa sobre energía, medio ambiente y desarrollo sostenible ha financiado un proyecto sobre la cadena alimentaria en la región ártica.

Dentro del sexto programa marco (2002–2006), se está negociando actualmente una red de excelencia (CASCADE) con un presupuesto de 14, 4 millones de euros procedente de la prioridad 5 sobre calidad y seguridad de los alimentos; su objeto es la integración duradera de la investigación europea sobre los efectos que tiene en la salud humana (enfermedad cardiovascular, diversos cánceres, descenso de la fertilidad, etc.) la presencia de residuos químicos (incluidas las dioxinas y los PCB) en la dieta. La prioridad 5 también está cofinanciando un proyecto específico de investigación dirigida, denominado DEVNERTOIX, con un presupuesto de 2, 4 millones de euros, que estudia diversos efectos de mezclas de sustancias neurotóxicas (PCB y metilmercurio) contaminantes de los alimentos¹⁰.

⁸ Consúltense el sitio http://europa.eu.int/comm/research/endocrine/index_en.html, que contiene información general y una visión de conjunto de todos los proyectos de investigación y actividades relacionadas.

⁹ Consúltense los sitios <http://www.anemone-project.dk/> sobre el proyecto Anémona, de investigación de parámetros neurocomportamentales y marcadores de exposición a neurotóxicos, y <http://www.inuendo.dk/> sobre el proyecto Inuendo de estudio del tiempo necesario para embarazo y de la calidad del semen en grupos de población inuit y europea.

¹⁰ Véase la nota 7.

2.4. Comunicación con el público y sensibilización

Se ha abierto un sitio Internet sobre la exposición a las dioxinas y la salud, en la dirección <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin>. En él se recoge una visión general del tema y se ofrecen enlaces a los documentos más importantes (por ejemplo, la estrategia sobre las dioxinas y la estrategia sobre medio ambiente y salud), así como diversos estudios y proyectos.

La Comisión está preparando un taller sobre sensibilización ante las malas prácticas, como la incineración abierta de residuos o el empleo de residuos como material de combustión. Se invitará a participar a las autoridades competentes de los países adherentes y candidatos, así como de los actuales Estados miembros.

2.5. Cooperación internacional

2.5.1. Ratificación de acuerdos internacionales

Se han adoptado dos importantes instrumentos internacionales sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP): el Protocolo de la CEPE (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas) y el Convenio de Estocolmo. El Protocolo de la CEPE entró en vigor el 23 de octubre de 2003, pero es necesario que se efectúen más ratificaciones antes de que pueda entrar en vigor el Convenio de Estocolmo. A fin de cumplir el compromiso comunitario de ratificar inmediatamente estos instrumentos, la Comisión ha propuesto un reglamento para aplicar sus disposiciones principales, que aún no están incluidas en la legislación comunitaria (véase el punto 2.8 – Reglamento sobre COP).

El objetivo de los acuerdos internacionales es la erradicación gradual de estas sustancias peligrosas mediante el control de su producción, utilización, importación, exportación, emisiones y eliminación. Algunas de las obligaciones que impone el reglamento propuesto por la Comisión son incluso más estrictas que las de los acuerdos internacionales.

En el marco del Convenio de Estocolmo, la Comisión participa activamente en grupos de expertos que están redactando orientaciones sobre las mejores técnicas disponibles y sobre las mejores prácticas ambientales en relación con la producción involuntaria de dioxinas, furanos y PCB, y elaborando unas directrices técnicas para la gestión ecológica de los residuos que contienen estas sustancias.

2.5.2. Métodos de detección rápida

En noviembre de 2001 se lanzó una iniciativa conjunta CE/OMS a fin de organizar un taller para pasar revista y evaluar científicamente métodos de detección rápida de dioxinas y compuestos relacionados, y para señalar las necesidades de investigación en este ámbito. Se va a elaborar un inventario de todos los métodos disponibles, con inclusión de una descripción detallada de los diferentes métodos de detección, atendiendo a los aspectos fuertes y débiles de cada método, así como a su aplicabilidad y limitaciones.

2.6. Documentos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles

Desde la adopción de la estrategia, la Comisión ha seguido organizando el intercambio de información sobre las mejoras técnicas disponibles en diversos sectores. Los documentos, recientemente terminados, contienen información sobre medidas de prevención y control de dioxinas en la producción a gran escala de sustancias orgánicas, fabricación de otras sustancias químicas, refinado de petróleo y producción de tejidos. Existe asimismo un reciente documento sobre el seguimiento de las emisiones, incluidas las de dioxinas. Se están preparando otros documentos importantes en relación con fundiciones, grandes instalaciones de combustión, incineración de residuos, otros tratamientos de residuos y eliminación de subproductos animales.

Para obtener una imagen mejor del estado actual del conocimiento y de la información disponible sobre emisiones de dioxinas a partir de fundiciones, así como sobre su reducción, la industria de la fundición organizó en septiembre de 2003 un taller donde se puso de manifiesto que no es posible señalar los distintos factores de control de la formación de nuevo de dioxinas. Esto hace difícil decir que medidas apropiadas de prevención pueden garantizar unas emisiones de bajo nivel. Por otra parte, es muy escasa la experiencia industrial con medidas secundarias de control.

2.7. Seguimiento integrado de dioxinas y PCB en la región báltica

Los objetivos de seguimiento a largo plazo, incluidos en la estrategia, se están persiguiendo mediante la preparación de un proyecto piloto de seguimiento integrado de dioxinas y PCB en la región báltica, en el ámbito de la estrategia europea de medio ambiente y salud¹¹ y de la estrategia marina¹².

La Comisión examinará la posibilidad de relacionar datos y programas actuales de seguimiento de dioxinas y PCB en el medio ambiente, pesca y salud humana en la región báltica, y señalará formas de desarrollar el seguimiento integrado del medio ambiente y de la salud. Así se obtendrá la información necesaria para evaluar la relación entre la liberación de estas sustancias al medio ambiente, su transporte por diferentes compartimentos ambientales, su acumulación en el medio, el ecosistema y los alimentos, y sus efectos en la salud. La información integrada servirá de base para la elaboración posterior de medidas.

En septiembre de 2003 se creó un grupo de trabajo técnico sobre seguimiento de dioxinas y PCB en la región báltica. Este grupo de trabajo ha preparado un informe de base que incluye una visión de conjunto de los programas vigentes de seguimiento de dioxinas y PCB en los países bálticos, los problemas y deficiencias de los sistemas actuales de seguimiento, y las necesidades para integrar el seguimiento de dioxinas y PCB en el medio ambiente y la salud. En una segunda fase, para finales de marzo de 2004, el grupo de trabajo establecerá posibilidades de medidas y recomendaciones en relación con el plan de acción de la Comisión sobre medio ambiente y salud para 2004-2010. Los resultados del proyecto piloto servirán para desarrollar un «sistema europeo integrado de

¹¹ COM(2003) 338 final.

¹² COM(2002) 539 final.

seguimiento y respuesta en relación con el medio ambiente y la salud», que se ampliará a otras sustancias.

2.8. Reglamento sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP)

El 12 de junio de 2003, la Comisión adoptó una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contaminantes orgánicos persistentes y que modifica las Directivas 79/117/CE y 96/59/CE¹³. La propuesta tiene por objeto llevar a efecto las obligaciones del Convenio de Estocolmo y del Protocolo de la CEPE sobre los COP. Se incluyen diversas medidas de control de las dioxinas, furanos y PCB.

La propuesta obliga a los Estados miembros a establecer y mantener inventarios de los casos de liberación de estas sustancias, así como planes nacionales de acción para señalar, caracterizar y reducir dichos casos, según establece el Convenio de Estocolmo. Se considera que tanto los inventarios de puntos de liberación como los planes nacionales de acción son herramientas fundamentales para reducir de forma continua y rentable la liberación de los COP formados como subproductos.

La propuesta establece asimismo normas estrictas aplicables a los residuos que contengan COP o consistan en ellos, incluidas las dioxinas y los furanos. Como norma general, los residuos de COP deben eliminarse inmediatamente de forma que el contenido de COP se destruya o se transforme irreversiblemente en sustancias que no presenten características de COP.

Por otra parte, se propone que la Comisión y los Estados miembros cooperen estrechamente para establecer mecanismos y programas adecuados, teniendo en cuenta los avances científicos, a fin de obtener continuamente datos comparables de seguimiento de la presencia de dioxinas, furanos y PCB en el ambiente. Esta obligación supera a lo dispuesto en los acuerdos internacionales, pero se basa en la estrategia sobre las dioxinas. Teniendo en cuenta la falta actual de datos sobre los niveles ambientales y la evolución de las dioxinas, furanos y PCB, y la necesidad de evaluar la eficacia de las medidas de control, se ha considerado necesaria una disposición específica sobre seguimiento. Sin embargo, es fundamental disponer de los instrumentos de medición y seguimiento necesarios para dichas actividades.

Por último, se propone que los Estados miembros proporcionen cada tres años a la Comisión información de conjunto sobre los inventarios de casos de liberación y sobre la presencia de dioxinas, furanos y PCB en el ambiente.

La propuesta de la Comisión se transmitió al Parlamento Europeo y al Consejo en junio de 2003, junto con las propuestas de decisiones del Consejo para la ratificación del Convenio de Estocolmo y del Protocolo de la CEPE sobre COP.

¹³

COM(2003) 333 final.

2.9. Otros logros

2.9.1. «Medidas preparatorias en el campo de las dioxinas y los PCB»

Para obtener más información específica sobre fuentes y niveles de dioxinas y PCB, la Comisión financió el estudio «Medidas preparatorias en el campo de las dioxinas y los PCB»¹⁴. El informe final del estudio trata de todos los Estados miembros de la Unión Europea y se publicó en abril de 2002. Uno de los aspectos principales del proyecto fue la toma de muestras y el análisis de alimentos y piensos en toda Europa. Proporciona una visión general sistemática de los niveles de contaminación por dioxinas y PCB de diferentes compartimentos ambientales, alimentos y piensos, y rellena lagunas de datos que había en relación, sobre todo, con los PCB similares a las dioxinas. También da una imagen general de las fuentes, de las rutas y de la exposición humana.

2.9.2. Diferentes usos abiertos de PCB y PCT en productos y determinación de las mejores técnicas disponibles de eliminación de PCB

Se diseñó un estudio, actualmente en marcha, para señalar productos que contengan PCB/PCT en usos abiertos, junto con sus aplicaciones, usos típicos y demás información útil. Sin embargo, este objetivo es difícil de alcanzar, debido a factores como el largo período transcurrido desde que se interrumpió el uso, la confidencialidad de los preparados y la diversidad de aplicaciones.

2.9.3. Valores límite de emisión

En sus Conclusiones acerca de la estrategia sobre las dioxinas, el Consejo llama la atención sobre las posibilidades que abre la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación¹⁵. En esta Directiva se dispone que se adoptarán valores límite comunitarios de emisión cuando se evidencie su necesidad. En su Comunicación sobre la aplicación de la Directiva¹⁶, la Comisión formula la observación general de que los valores límite comunitarios restringen la capacidad de las autoridades nacionales para aplicar soluciones compensatorias justificadas desde un punto de vista pragmático y ambiental, en relación con las circunstancias locales. Por tanto, los valores límite comunitarios deben introducirse sólo cuando sean estrictamente necesarios.

La industria del metal sigue siendo una fuente principal de emisiones de dioxinas. En relación con este sector, la Comunicación sugiere, en una primera etapa, el establecimiento de requisitos obligatorios de supervisión, en lugar de valores límite de emisión. Este sistema podría constituir una herramienta eficaz de reglamentación, ya que la falta de datos sobre las emisiones del sector representa en la actualidad un obstáculo importante a la adopción de medidas adecuadas. La Comisión ha iniciado los trabajos preparatorios de esta iniciativa.

¹⁴ Véase la nota 6.

¹⁵ DO L 25 de 10.10.1996, p. 26.

¹⁶ Hacia la producción sostenible - Avances en la aplicación de la Directiva 96/61/CE del Consejo relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (COM(2003) 354 final).

En otoño de 2003, la Comisión recibió de los Estados miembros nueva información sobre los valores límite representativos de emisión de dioxinas y sustancias similares que aplican en sus países.

2.9.4. *Agua*

Para la aplicación de la Directiva marco de aguas¹⁷ y, en particular, su artículo 16 sobre estrategias para combatir la contaminación de las aguas, se ha establecido una primera lista de sustancias prioritarias¹⁸. Actualmente se está avanzando en la definición de las normas de calidad ambiental del medio acuático y en el establecimiento de controles de las emisiones, vertidos y pérdidas de sustancias.

Los PCB, dioxinas y furanos no estaban incluidos en la lista inicial de sustancias prioritarias porque se consideraba que eran contaminantes históricos y que las restricciones vigentes de comercialización y utilización en virtud de la Directiva 76/769/CEE darían una protección suficiente¹⁹. Sin embargo, dos estudios aún en marcha emprendidos para facilitar la elaboración de normas de calidad ambiental y controles de emisión ya incluían estas sustancias desde el principio.

Según el apartado 4 del artículo 16 de la Directiva marco de aguas, la lista de sustancias prioritarias debe revisarse cada cuatro años. Si con nuevos datos de seguimiento de las dioxinas y los PCB se demuestra que sigue habiendo riesgo de exposición para el medio acuático o a través de él en los Estados miembros de la Unión Europea, incluidos los países adherentes y candidatos, o que sigue habiendo fuentes significativas, tanto puntuales como difusas, relacionadas con el medio acuático en que sean insuficientes los controles de las emisiones, podrá considerarse la inclusión de estas sustancias en la lista de sustancias prioritarias para actuaciones comunitarias. La primera revisión debe iniciarse en 2004. En relación con otros contaminantes principales preocupantes, cada Estado miembro debe establecer, en virtud de la Directiva marco de aguas, normas de calidad y controles de emisión de cualquier sustancia que se considere significativa en ese Estado miembro. En 2004 debe presentarse, de acuerdo con el artículo 5 de la Directiva, un primer informe sobre presiones e impactos, y se espera que dicho informe indique qué sustancias son pertinentes. En este contexto podrían señalarse los PCB, las dioxinas y los furanos.

¹⁷ Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. DO L 327 de 22.12.2000, p. 1.

¹⁸ Decisión n° 2455/2001/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2001, por la que se aprueba la lista de sustancias prioritarias en el ámbito de la política de aguas, y por la que se modifica la Directiva 2000/60/CE. DO L 331 de 15.12.2001, p. 1.

¹⁹ Comisión Europea: «Estudio sobre la fijación de prioridades de sustancias peligrosas para el entorno acuático» (“Study on the Prioritisation of substances dangerous to the aquatic environment”), junio de 1999. ISBN 92-828-7981-X. La versión inglesa se encuentra en http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-dangersub/pri_substances.htm

2.9.5. Suelos

La contaminación de los suelos es una de las tres amenazas prioritarias objeto de una comunicación de la Comisión que se adoptará a mediados de 2004 en el marco de la estrategia temática para la protección del suelo²⁰. Se han diseñado diversas medidas para mejorar la protección del suelo y se han creado grupos de trabajo. Aún no se ha determinado todo el ámbito del trabajo, pero algunas de estas iniciativas pueden versar sobre el seguimiento y la reducción de PCB y dioxinas en el suelo y sobre el tratamiento de sedimentos contaminados.

2.9.6. Factores de emisión

El CCI ha iniciado la creación de una base de datos de factores de emisión, uno de cuyos principales objetivos será elaborar y divulgar ampliamente factores específicos nacionales o regionales de emisión de dioxinas y furanos.

3. LOGROS ALCANZADOS CON LAS MEDIDAS RELATIVAS A LOS ALIMENTOS Y PIENSOS

3.1. Planteamiento integrado

En la estrategia se describe un planteamiento integrado de la legislación sobre piensos y alimentos a fin de reducir la presencia de dioxinas y PCB en toda la cadena alimentaria. Este planteamiento integrado consiste en **tres pilares**:

- el establecimiento de límites máximos, estrictos pero viables, de dioxinas en los piensos y alimentos, teniendo en cuenta los resultados obtenidos en la reducción de la presencia de dioxinas en el medio ambiente;
- el establecimiento de niveles de actuación cuando las concentraciones de dioxinas en alimentos y piensos estén claramente por encima del nivel de base; estos niveles de actuación servirán de instrumento para la alerta rápida;
- el establecimiento de niveles objetivo que deban alcanzarse a lo largo del tiempo para que la exposición de la mayoría de la población europea quede por debajo de los límites recomendados por el Comité Científico.

3.1.1. Primer pilar: límites máximos

Se han establecido límites máximos de la presencia de dioxinas en alimentos y piensos a un nivel estricto pero viable, a fin de desechar los productos contaminados en un grado intolerablemente elevado.

En el Reglamento (CE) n° 2375/2001 del Consejo, de 29 de noviembre de 2001, que modifica el Reglamento (CE) n° 466/2001 de la Comisión por el que se fija el contenido máximo de determinados contaminantes en los productos alimenticios²¹ establece límites máximos en carne y productos a base de carne,

²⁰ COM(2002) 179 final.

²¹ DO L 32 de 6.12.2001, p. 5.

pescado y productos de la pesca, leche y productos lácteos, huevos de gallina y ovoproductos, y aceites y grasas. Los datos de que se disponía en aquel momento no permitían el establecimiento de límites máximos respecto a diferentes categorías de pescado y productos de la pesca. Próximamente se fijarán límites diferentes para las diversas categorías.

En la Directiva 2002/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de mayo de 2002, sobre sustancias indeseables en la alimentación animal²², modificada por la Directiva 2003/57/CE de la Comisión, de 17 de junio de 2003²³, se establecen límites máximos de dioxinas en materias primas para la alimentación animal de origen vegetal, minerales, aglutinantes, grasas animales y otros productos de origen animal, aceite de pescado, harina de pescado y piensos compuestos, incluidos los piensos para peces.

Desde el punto de vista de la toxicología, los límites máximos de dioxinas deben incluir asimismo los PCB similares a las dioxinas. Sin embargo, como aún se dispone de pocos datos sobre la presencia de estos PCB, se está aplicando un planteamiento activo para obtener más información y construir una base de datos fiable a fin de que se puedan revisar los límites de dioxinas en piensos y alimentos antes del 31 de diciembre de 2004, para incluir los PCB similares a las dioxinas de acuerdo con la evaluación toxicológica.

Por otra parte, los límites máximos de dioxinas y PCB similares a las dioxinas deben estar revisados para el 31 de diciembre 2006, con el objetivo de fijar unos límites máximos mucho más estrictos, de acuerdo con la disminución de las emisiones de dioxinas al medio ambiente.

3.1.2. *Segundo pilar: niveles de actuación*

Debe hacer un seguimiento permanente de la presencia de dioxinas y PCB en piensos y alimentos en toda la Unión Europea. Cada vez que haya un aumento anormal del nivel de estos compuestos, tiene que señalarse cuáles son las fuentes y vías de contaminación. Para determinar qué debe considerarse como un aumento anormal del nivel se fijan niveles de actuación a fin de que las autoridades competentes y las empresas señalen las fuentes y vías de la contaminación y tomen medidas para eliminarlas.

Mediante la Recomendación 2002/201/CE de la Comisión, de 4 de marzo de 2002, relativa a la reducción de la presencia de dioxinas, furanos y policlorobifenilos (PCB) en los piensos y los alimentos²⁴ se fijaron niveles de actuación en relación con materias primas para la alimentación animal, piensos y productos alimenticios.

Según la Recomendación, los Estados miembros deben llevar a cabo, en función de su producción, uso y consumo de materias primas para la alimentación animal, piensos y productos alimenticios, un control aleatorio de la presencia de dioxinas y PCB similares a las dioxinas en las materias primas para la

²² DO L 140 de 30.5.2002, p. 10.

²³ DO L 151 de 19.6.2003, p. 38.

²⁴ DO L 67 de 9.3.2002, p. 69.

alimentación animal, los piensos y los productos alimenticios, incluidos del pescado y los productos de la pesca. Este control ha de efectuarse, y sus resultados comunicarse, de conformidad con las directrices específicas y la frecuencia establecidas en una recomendación de la Comisión sobre el control de los niveles de base de dioxinas y PCB similares a las dioxinas en piensos y alimentos.

La Recomendación 2002/201/EC dispone que los Estados miembros trasmitan cada año un informe, para el 31 de diciembre en relación con los alimentos y para el 1 de abril en relación con los piensos, sobre sus observaciones, los resultados de sus investigaciones y las medidas tomadas para reducir o eliminar la fuentes de contaminación. En caso de que la información sea inmediatamente de importancia para los demás Estados miembros, se transmitirá sin demora. Este informe se presentará por primera vez respecto a los controles efectuados en el año 2003.

3.1.3. Tercer pilar: niveles objetivo

Los niveles objetivo son los que deben conseguirse en alimentos y piensos de tal manera que pueda presumirse razonablemente que la exposición dietética de la gran mayoría de la población europea está por debajo de la ingesta semanal tolerable de dioxinas y PCB similares a las dioxinas. Estos niveles objetivo estarán fijados para el 31 de diciembre de 2004 a la luz de la información más precisa sobre el impacto de las medidas medioambientales en la disminución de la presencia de dioxinas y PCB similares a las dioxinas en diferentes piensos y alimentos, incluidos el pescado y los productos de la pesca. Los niveles objetivo darán impulso a las medidas necesarias seguir reduciendo las emisiones al medio ambiente.

3.2. Cuestiones específicas

3.2.1. Logros en relación con los PCB similares a las dioxinas

Aunque, desde el punto de vista toxicológico, se reconoce que todos los niveles deben aplicarse a las dioxinas, a los furanos y a los PCB similares a las dioxinas, hasta ahora se han fijado solamente límites máximos de dioxinas y furanos. Estos límites máximos aparecen respecto a los alimentos en la sección 5 del anexo I del Reglamento (CE) nº466/2001 de la Comisión, y respecto a los piensos en el anexo I de la Directiva 2002/32/CE. La Comisión debe revisarlos por primera vez para el 31 de diciembre de 2004, en particular con el fin de incluir los PCB similares a las dioxinas. Con este fin, la Comisión ha estado recogiendo datos de seguimiento procedentes de los Estados miembros según las directrices establecidas en una recomendación de la Comisión sobre el control de los niveles de base de dioxinas y PCB similares a las dioxinas en piensos y alimentos. Los Estados miembros han presentado también a la Comisión datos adicionales procedentes de inspecciones y controles seleccionados nacionales, fuera de la estrategia recomendada de seguimiento. Los datos recogidos permitirán a la Comisión iniciar conversaciones con las autoridades competentes de los Estados miembros sobre límites máximos viables de dioxinas, furanos y PCB similares a las dioxinas, antes de que termine 2004.

3.2.2. *Límite máximo de huevos de gallinas camperas y de huevos de gallinas criadas en parque*

Como ha habido casos de elevadas concentraciones de dioxinas en huevos de gallinas camperas, cuando se adoptaron los límites máximos se consideró adecuado prever un periodo transitorio para los huevos de gallinas camperas y los huevos de gallinas criadas en parque, antes de la aplicación de los límites máximos. La legislación contempla que los huevos de gallinas camperas y de gallinas criadas en parque deben ajustarse al límite máximo establecido a partir del 1 de enero de 2005.

3.2.3. *Excepción para el pescado procedente de la región del Mar Báltico vendido en Finlandia y Suecia*

A título excepcional, Suecia y Finlandia están autorizadas, durante un periodo transitorio que termina el 31 de diciembre de 2006, a comercializar pescado procedente del Báltico destinado al consumo en su territorio aunque tenga niveles de dioxinas superiores a los establecidos en la legislación. A cambio de esta excepción, Finlandia y Suecia deben proceder a un seguimiento intensivo de los niveles de dioxinas y PCB en el pescado del Báltico. Este seguimiento intensivo proporciona importante información sobre factores como la influencia de la edad de los peces en los niveles de dioxinas y la distribución de estas en las diferentes partes del pez. El Tratado de adhesión, celebrado en Copenhague en diciembre de 2002, contempla la posibilidad de conceder a Estonia esta excepción respecto al pescado del Báltico, en las mismas condiciones que se aplican a Finlandia y Suecia.

3.2.4. *Objetivo para reducir la exposición humana*

Según la legislación, los límites máximos deben revisarse dentro de un plazo definido con el fin de reducirlos. Para el año 2006 debe conseguirse una reducción general de un mínimo del 25 % en la exposición humana a las dioxinas. En este contexto, la Comisión sigue trabajando con los Estados miembros para recoger datos que permitan el cálculo de la exposición humana a las dioxinas, furanos y PCB similares a las dioxinas a través de la dieta.

3.2.5. *Logros relativos a los PCB no similares a las dioxinas*

A principios de 2002, la Comisión pidió al Comité científico de la alimentación humana que presentara un dictamen científico sobre los riesgos que supone para los consumidores la exposición dietética a los PCB no similares a las dioxinas. Ante la complejidad del tema, la Comisión, la OMS y la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos acordaron combinar sus recursos para evitar repeticiones inútiles en la realización de evaluaciones de riesgo de los PCB no similares a las dioxinas. Desde que entró en funcionamiento en mayo de 2003, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (AESA) tiene competencia para tratar las peticiones de dictamen científico sobre este tema a través de su Comisión técnica de contaminantes. La Comisión renovó en noviembre de 2003 su petición de dictamen científico sobre los PCB no similares a las dioxinas,

especialmente con el fin de incluir la evaluación de los posibles riesgos que supone para la salud pública y animal la presencia de PCB no similares a las dioxinas en los piensos. La Comisión técnica ha establecido un grupo específico de trabajo para evaluar este tipo de PCB, que funcionará de forma paralela pero coordinada respecto al grupo de trabajo internacional. El dictamen científico debe emitirse para finales de 2004.

Mientras tanto, la Comisión ha estado tratando con los Estados miembros la necesidad de fijar límites máximos provisionales de PCB no similares a las dioxinas hasta que haya terminado la evaluación del riesgo. Los Estados miembros manifestaron la opinión de que la fijación de límites máximos sin evaluación del riesgo sería prematura, por lo que las conversaciones se reanudarán cuando se cuente con el informe de evaluación de la AESA.

4. RESUMEN

Los dos primeros años de la estrategia comunitaria, diseñada para diez años, de reducción de la presencia de dioxinas, furanos y PCB en el medio ambiente, los piensos y los alimentos, se han dedicado a diversas actividades de aplicación, habiéndose dado prioridad a las indicadas en las Conclusiones del Consejo.

Las actividades incluyen proyectos destinados a mejorar el conocimiento de la situación actual en los países adherentes y candidatos, con el objetivo secundario de reforzar la capacidad de estos países, por ejemplo estableciendo redes y formando expertos. Mediante estos proyectos se ha comprobado que las fuentes difusas, pequeñas pero numerosas, principalmente en el sector residencial, tienen un potencial de emisiones de dioxinas considerablemente mayor que en la Unión Europea, debido a la frecuencia del uso de combustibles sólidos, y quizás a la coincineración y a la combustión abierta de residuos. Probablemente estas actividades se reconocerán en el futuro como fuentes dominantes de dioxinas en los países adherentes y candidatos.

El Consejo subraya en sus Conclusiones la importancia del Convenio de Estocolmo y del Protocolo de la CEPE sobre los COP. La Comisión Europea ha firmado estos acuerdos, cuyo objetivo es eliminar determinados COP, como las dioxinas, los furanos y los PCB, pero aún no los ha ratificado. Para permitir la ratificación, la Comisión ha propuesto un reglamento sobre contaminantes orgánicos persistentes a fin de llevar a la práctica las obligaciones de dichos instrumentos internacionales.

Con el objetivo a largo plazo de elaborar un planteamiento integrado del seguimiento del medio ambiente, de la alimentación y de la salud humana, se lanzará un proyecto piloto sobre seguimiento integrado de las dioxinas y los PCB en el medio ambiente y en la salud en la región báltica. Se ha creado un grupo de trabajo para evaluar la situación actual del seguimiento y para redactar unas recomendaciones.

Entre otras actividades de aplicación figura la continuación de los trabajos sobre documentos de referencia de las mejores técnicas disponibles, así como la

investigación sobre, por ejemplo, la evaluación del riesgo de las dioxinas y la presencia de dioxinas en los residuos.

En relación con los piensos y los alimentos, la Comisión ya ha emprendido diversas iniciativas, como el establecimiento de límites máximos y de niveles de actuación respecto a las dioxinas y furanos en piensos y alimentos, y la puesta en marcha de programas de seguimiento en piensos y alimentos. Antes de que termine 2004 deben incluirse los PCB similares a las dioxinas y fijarse niveles objetivo para ellos. Para finales de 2006 deberán haberse reducido significativamente los límites máximos de dioxinas, furanos y PCB similares a las dioxinas. Se espera disponer para finales de 2004 de una evaluación del riesgo de PCB no similares a las dioxinas en la que se trate el riesgo potencial que supone para la salud pública y animal la presencia de estas sustancias en los piensos y alimentos. En función de esta evaluación, la Comisión estudiará las medidas apropiadas para reducir la presencia de PCB no similares a las dioxinas en piensos y alimentos.

En diciembre de 2003 se organizó un taller para evaluar la información científica contenida en el inventario sobre métodos de detección rápida de dioxinas y compuestos relacionados, y para señalar las necesidades de la investigación.

5. ETAPAS SIGUIENTES

El año 2004 se dedicará a seguir con los proyectos en marcha relativos a los países adherentes y candidatos. En febrero de 2004 debe presentarse el informe final sobre el proyecto «Niveles ambientales y exposición humana en los países adherentes y candidatos», y para antes de que termine el mismo año se espera el informe final sobre el proyecto «Emisiones de dioxinas en los países adherentes y candidatos». La investigación sobre la aportación de la combustión de combustibles sólidos a las emisiones de dioxinas se inició a finales de 2003 y proseguirá en 2004.

Para 2004 está previsto organizar un taller a fin de preparar una campaña de sensibilización ante las malas prácticas, como la combustión abierta de residuos y el uso de residuos como material de combustión. Se invitará a participar a las autoridades competentes de los países adherentes y candidatos, así como a las de los actuales Estados miembros.

Para rellenar las lagunas restantes se están evaluando actualmente nuevos proyectos, como la tercera fase del proyecto sobre la exposición humana a las dioxinas en residuos reciclados y un programa sobre seguimiento a largo plazo con indicadores seleccionados elaborados por el CCI.

El grupo de trabajo técnico sobre seguimiento integrado de dioxinas y PCB en el medio ambiente y la salud en la región báltica presentarán sus resultados finales para finales de marzo de 2004, en forma de opciones de actuación y recomendaciones para el plan de acción de la Comisión sobre medio ambiente y salud 2004-2010.

Respecto al sector de producción y transformación de metales, que se ha señalado como fuente importante de emisiones de dioxinas, se está preparando un proyecto para conseguir información que sirva de base a una posible propuesta de la Comisión de establecimiento de requisitos comunitarios sobre seguimiento de emisiones.

En función de los datos de que se vaya disponiendo sobre la amplitud de la contaminación del medio acuático y las fuentes actuales de contaminación, la Comisión puede proponer la inclusión de las dioxinas y los PCB, para su seguimiento más estricto, en la lista de sustancias prioritarias con arreglo a la Directiva marco de aguas si se establece su pertinencia a nivel comunitario.

En 2004 se revisarán los límites máximos y niveles de actuación actualmente aplicables a las dioxinas y furanos en piensos y alimentos, a fin de incluir los PCB similares a las dioxinas. Para finales de 2004 se espera que esté terminada la evaluación del riesgo, ahora en marcha, sobre los posibles riesgos que supone para salud pública y animal la presencia de PCB no similares a las dioxinas en piensos y alimentos. En función de los resultados de esta evaluación, posteriormente se estudiarán las posibles medidas para reducir la presencia de PCB no similares a las dioxinas.