

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la prohibición de la exportación de mercurio metálico y a su almacenamiento seguro»

COM(2006) 636 final — 2006/0206 (COD)

(2007/C 168/09)

El 15 de noviembre de 2006, de conformidad con el artículo 133 y el apartado 1 del artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 21 de marzo de 2007 (ponente: Sr. OSBORN).

En su 435º Pleno de los días 25 y 26 de abril de 2007 (sesión del 25 de abril de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 126 votos a favor, 0 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité apoya que la Unión Europea se comprometa activamente con los esfuerzos internacionales para restringir la producción y el uso del mercurio en todo el mundo, así como para garantizar métodos seguros de almacenamiento y eliminación. Para conseguirlo es importante que Europa dé buen ejemplo con su propia manera de enfrentarse al problema del mercurio en la Unión y que respalde mejores medidas de control en todo el mundo.

1.2 El Comité, por tanto, secunda el objetivo general de la propuesta de la Comisión recogida en el Reglamento propuesto: prohibir la exportación de mercurio desde Europa y exigir el almacenamiento seguro del mercurio excedente en Europa. El CESE cree que prohibir la exportación de mercurio metálico desde Europa y exigir que se almacene de forma segura hasta el momento de su eliminación resulta especialmente adecuado y oportuno en las circunstancias actuales de desaparición gradual de los procesos cloroalcalinos que emplean mercurio.

1.3 De cara al futuro, el Comité insta a la Comisión a llevar a la práctica los demás componentes de su estrategia para el mercurio lo antes posible, y a desarrollar medidas que reduzcan más la utilización del mercurio en procesos y productos en Europa, así como para garantizar la eliminación segura de los flujos de residuos de mercurio.

1.4 El Comité cree que la prohibición legal debería entrar en vigor tan pronto como sea razonablemente posible y que, hasta entonces, debería alentarse a la Comisión y las empresas concernidas a hacer cuanto puedan para reducir las exportaciones al mínimo.

1.5 El Comité apoya las disposiciones relativas al almacenamiento que propone la Comisión en esta Reglamento, y considera que son las mejores que existen actualmente. Las evaluaciones de seguridad de los centros que se propongan para el almacenamiento deben ser realizadas por las autoridades competentes y deberían incluir un control periódico cuando estén funcionando. El Comité insta a la Comisión a solicitar a los Estados miembros informes de los progresos en esta cuestión. Además, deben proponerse medidas adicionales si se comprueba que las disposiciones sobre almacenamiento resultan insatisfactorias.

2. Antecedentes del Dictamen

2.1 El mercurio es un componente natural que está presente en la corteza terrestre con una media de aproximadamente 0,05 mg/kg y con notables variaciones locales. El mercurio se encuentra también, en cantidades muy bajas, en la biosfera. La absorción en las plantas puede explicar también su presencia en los combustibles fósiles, como el carbón, el petróleo y el gas.

2.2 Los niveles medioambientales de mercurio han aumentado considerablemente desde el comienzo de la era industrial. La combustión de los combustibles fósiles libera cantidades significativas de mercurio. Además, se extrae mercurio de los minerales (principalmente el cinabrio) y se usa en diversas aplicaciones industriales. El mercurio de los procesos industriales y de los productos de desecho se libera en el medio ambiente. Los usos del pasado han dejado un legado de mercurio en vertederos, escoria de minas, centros industriales contaminados, suelos y sedimentos. Incluso las regiones con escasa liberación de mercurio, como el Ártico, están afectadas debido al transporte transcontinental y mundial de mercurio.

2.3 Una vez liberado, el mercurio persiste en el medio ambiente y circula de distintas formas en el aire, el agua, los sedimentos, el suelo y la biota. Puede transformarse en metilmercurio (principalmente mediante metabolismo microbiano), un derivado capaz de acumularse en los organismos (**bioacumulación**) y de concentrarse en las cadenas alimentarias (**biomagnificación**), especialmente la acuática (peces y mamíferos marinos). El metilmercurio, por tanto, es el derivado más preocupante: prácticamente todo el mercurio que se encuentra en los peces es metilmercurio.

2.4 El mercurio se encuentra actualmente en varios ecosistemas y alimentos (especialmente los peces) de todo el planeta en unas concentraciones que afectan negativamente al ser humano y a la fauna. En algunas zonas del mundo, incluida Europa, una parte importante de la población está expuesta a niveles de mercurio muy superiores a los que se consideran seguros. Internacionalmente se reconoce la necesidad de reducir al mínimo la liberación de mercurio al entorno y eliminarlo paulatinamente siempre que sea posible y cuanto antes.

2.5 Pese a un descenso mundial en el consumo de mercurio (la demanda mundial es menos de la mitad que en 1980) y los bajos precios, en distintos países del mundo sigue obteniéndose mercurio de minas. En Europa ya no existe producción primaria, pero el mercurio sigue aislándose como producto secundario en otros procesos extractivos.

2.6 También llegan grandes cantidades de mercurio al mercado mundial como consecuencia de la reconversión o el cierre de instalaciones de la industria cloroalcalina que utilizaban mercurio en sus procesos. Este mercurio residual suele venderse a bajo precio a Minas de Almadén (España), que a su vez lo vende por todo el mundo.

2.7 Pese a sus ímprobos esfuerzos, ni Euro Chlor ni Almadén pueden garantizar que el mercurio exportado desde la UE en virtud de este acuerdo no vaya a incrementar la contaminación mundial, debido a la falta de control una vez que sale de las instalaciones de Almadén. Por tanto, ello podría fomentar un mayor uso del mercurio en procesos y productos no regulados en otros países y aumentar así las cantidades de residuos y emisiones de mercurio. Así pues, es conveniente evitar que esta notable aportación de mercurio procedente de procesos que lo utilizan, abandonados por la industria cloroalcalina, llegue al mercado mundial.

3. Síntesis de la Propuesta de la Comisión

3.1 El 28 de enero de 2005, la Comisión adoptó su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo — Estrategia comunitaria sobre el mercurio (COM(2005) 20 final). La estrategia proponía veinte acciones relativas a todos los aspectos del ciclo vital del mercurio. Dos de las acciones propuestas por la estrategia se refieren a la exportación y el almacenamiento del mercurio.

3.2 Ahora, la propuesta de Reglamento de la Comisión sobre la prohibición de la exportación y el almacenamiento seguro del mercurio metálico da impulso a estas acciones. La propuesta tiene por objeto prohibir la exportación de mercurio metálico de la Comunidad y velar por que este mercurio no vuelva a entrar en el mercado y se almacene de forma segura, de conformidad con las medidas 5 y 9 de la Estrategia comunitaria sobre el mercurio. El propósito fundamental es evitar que se siga alimentando el «fondo mundial» de mercurio ya liberado.

3.3 El Reglamento propuesto prohibiría la exportación de mercurio de la UE desde el 1 de julio de 2011. Desde esa misma fecha, el mercurio que ya no sea utilizado por el sector cloroalcalino, el obtenido como subproducto de la limpieza de gas natural, así como el obtenido en la producción de metales no ferrosos, deberán almacenarse de forma segura.

3.4 La Comisión ha realizado amplias consultas sobre su propuesta y MAYASA, el Gobierno español y la industria cloroalcalina europea (las tres partes más directamente afectadas) han aceptado la prohibición a partir de la fecha propuesta. La Comisión ha tomado nota de que CEFIC, la organización de la industria química europea, se ha comprometido voluntariamente a garantizar el almacenamiento seguro del mercurio procedente de la industria cloroalcalina a partir del 1 de julio de 2011.

4. Observaciones generales

4.1 El Comité respalda decididamente el objetivo de convertir a Europa en líder de los esfuerzos mundiales por reducir la libe-

ración y las emisiones de mercurio al medio ambiente limitando su producción y consumo, y fomentando que sea sustituido por otros materiales, procesos y productos más seguros. El Comité cree que el Reglamento REACH facilitaría estos objetivos.

4.2 El Comité se felicita al observar que en la Unión Europea ya no existe extracción de minerales que contienen mercurio. El Comité considera que la Comisión debería mantener su supervisión sobre esta cuestión y estar dispuesta a imponer una prohibición si en algún momento se detecta que en Europa vuelve a extraerse mercurio para usos comerciales. El CESE recomienda igualmente a la Comisión que estudie nuevas medidas que disuadan de obtener mercurio como producto secundario de la extracción de otros minerales y que garanticen la seguridad en el almacenamiento y la eliminación del mercurio excedente.

4.3 Viendo la situación fuera de Europa, el Comité apoya que la Unión Europea se comprometa activamente con los esfuerzos internacionales para restringir la producción y el uso del mercurio en todo el mundo, así como para garantizar métodos seguros de almacenamiento y eliminación. Para conseguirlo, es importante que Europa dé buen ejemplo con su propia manera de enfrentarse al problema del mercurio en la Unión y que respalde mejores medidas de control en todo el mundo.

4.4 En este contexto, prohibir la exportación de mercurio metálico de Europa y exigir que se almacene de forma segura hasta su eliminación representa un paso útil. Resulta particularmente adecuado y oportuno en las circunstancias actuales, pues, de otra manera, la desaparición gradual de los procesos cloroalcalinos que emplean mercurio en Europa podría haber trasladado grandes cantidades de mercurio excedente al mercado mundial. El Comité, por tanto, secunda el objetivo general de la propuesta de la Comisión recogida en el Reglamento propuesto: prohibir la exportación de mercurio desde Europa y exigir el almacenamiento seguro del mercurio excedente en Europa.

4.5 Pese a todo, éste no puede ser el final. El Comité espera que la Comisión siga trabajando para desarrollar medidas que reduzcan más la utilización del mercurio en procesos y productos en Europa, así como para garantizar la eliminación segura de los flujos de residuos de mercurio. El CESE insta también a la Comisión Europea a considerar qué otras medidas pueden tomarse a escala internacional para promover una mejor gestión del mercurio en todo el mundo, incluida la negociación de medidas de cooperación apropiadas para respaldar la transferencia de tecnologías para la sustitución del mercurio, soluciones para la captura y el almacenamiento del mercurio y, posiblemente, un acuerdo internacional sobre la gestión y el control del mercurio.

5. Observaciones específicas

5.1 El Comité señala que la presente propuesta sólo es de aplicación a la exportación de mercurio metálico (artículo 1). El CESE considera urgente seguir estudiando la posibilidad de ampliar la prohibición a los compuestos del mercurio y a los productos que contienen mercurio, como se recoge en el artículo 5. Sería conveniente establecer para ello un calendario. También deberían estudiarse nuevas medidas para exigir que en la Unión se sustituya el mercurio de productos y procesos por materiales menos tóxicos y contaminantes.

5.2 La Comisión había propuesto en un principio que la prohibición se hiciese efectiva en 2011. El Parlamento recomendó adelantarla a 2010 y las ONG continúan presionando para que la prohibición entre en vigor en una fecha más temprana. El Comité cree que la prohibición legal debería entrar en vigor tan pronto como sea razonablemente posible y que, hasta entonces, debería alentarse a la Comisión y las empresas concernidas a hacer cuanto puedan para reducir las exportaciones al mínimo.

5.3 La Comisión propone (artículo 2) que el mercurio procedente del abandono de procesos cloroalcalinos, el obtenido de la limpieza de gas natural y el obtenido de las operaciones de minería y fundición de minerales no ferrosos se almacene de forma segura. En el artículo 3 se especifica el almacenamiento en una mina de sal subterránea o en una instalación dedicada exclusivamente al almacenamiento temporal de mercurio metálico. Tales instalaciones han de demostrar que aplican las prácticas de seguridad y almacenamiento correspondientes. Debe ser responsabilidad de cada Estado miembro crear estas instalaciones o unirse a otro en el que las condiciones para ello sean más favorables. Además de la prohibición de las exportaciones, estas disposiciones pretenden garantizar que esos excedentes de mercurio de los grandes procesos industriales desaparezcan por completo del mercado y se almacenen de forma segura.

5.4 El Comité apoya estas disposiciones relativas al almacenamiento y considera que son las mejores que existen actualmente. El Comité juzga muy importante que las evaluaciones ambientales y de seguridad que deban llevar a cabo las autoridades competentes en cualquier instalación de almacenamiento se realicen de modo exhaustivo y riguroso y que se incluya un control periódico de las instalaciones cuando estén funcionando. El Comité insta a la Comisión a solicitar a los Estados miembros informes de los progresos en esta cuestión y a estar dispuesta a proponer medidas adicionales si se comprueba que las disposiciones sobre almacenamiento resultan insatisfactorias.

5.5 Es importante que los operadores que han utilizado el mercurio corran con el coste de su almacenamiento seguro. El Comité señala que las disposiciones sobre almacenamiento del mercurio excedente derivado del abandono de los procesos cloroalcalinos deben aplicarse tras consultar a las empresas

correspondientes y conseguir un acuerdo. Igualmente recuerda que Euro Chlor está desarrollando un acuerdo voluntario paralelo al Reglamento, por el que sus miembros se comprometen a utilizar instalaciones de almacenamiento seguras. El Comité acoge con agrado esta iniciativa de un grupo de industrias responsable. Siempre que tales disposiciones incluyan a todas las empresas afectadas y pueda certificarse con transparencia el control, el Comité coincide en que será la mejor forma de garantizar una aplicación eficaz. El Comité recomienda a la Comisión que estudie la posibilidad de llegar a acuerdos similares con otros grandes productores industriales de mercurio metálico, como el sector de la energía y el de la minería y fundición de minerales no ferrosos.

5.6 El Comité subraya la especial importancia que tendrán el control y la aplicación de las nuevas disposiciones. En efecto, las exigencias respecto del almacenamiento y la eliminación del mercurio harán que éste pase de ser un bien que puede comercializarse a ser una responsabilidad que supondrá un coste para quienes lo poseen. En tales circunstancias habrá operadores poco escrupulosos que se sientan tentados a eludir las rutas adecuadas para la eliminación del mercurio y desviarlo a vertederos ilegales. Para evitar estos resultados no deseados será preciso llevar registros rigurosos y aplicar el máximo control.

5.7 El Comité insta a la Comisión a estudiar nuevas acciones para aplicar lo antes posible otros elementos de la estrategia para el mercurio. En particular, el CESE considera importante fomentar que se elimine gradualmente y cuanto antes el mercurio de los sistemas de iluminación, la joyería, la odontología y la cosmética, así como acelerar las medidas para reducir o eliminar las emisiones de mercurio de las grandes plantas de combustión, los hornos crematorios y otras fuentes importantes de contaminación del aire por mercurio. Es posible que se necesiten medidas adicionales también para garantizar que, cuando se detecten cantidades significativas de mercurio en otros flujos de residuos, se capturen para su almacenamiento o eliminación en vez de permitir que se liberen y contaminen el entorno. Obviamente, todas esas medidas deberán ser evaluadas exhaustivamente para determinar la contribución de cada actividad al problema mundial del mercurio y precisar los costes y consecuencias de las soluciones propuestas.

Bruselas, 25 de abril de 2007.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS
