

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa al riesame della strategia comunitaria sul mercurio»

COM(2010) 723 definitivo

(2011/C 132/14)

Relatrice: **LE NOUAIL MARLIÈRE**

La Commissione europea, in data 7 dicembre 2010, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa al riesame della strategia comunitaria sul mercurio

COM(2010) 723 definitivo.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 28 febbraio 2011.

Alla sua 470^a sessione plenaria, dei giorni 15 e 16 marzo 2011 (seduta del 15 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 173 voti favorevoli, 6 voti contrari e 12 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

L'attuazione della strategia sul mercurio si trova in fase avanzata, poiché ha conseguito risultati in merito a quasi tutte le azioni, e verrà indubbiamente perseguita e consolidata.

1.1 Pur sostenendo le conclusioni del Consiglio ⁽¹⁾ su questo tema, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) raccomanda che la Commissione, gli Stati membri e le parti sociali:

- a) prendano atto della necessità e dell'importanza che l'UE mantenga la propria posizione di leadership a livello mondiale assumendo attivamente ulteriori impegni volti a ridurre l'utilizzo, la fornitura e le emissioni di mercurio;
- b) considerino che un obiettivo globale debba essere accompagnato da una riduzione generalizzata, con l'applicazione di deroghe laddove necessario (difficoltà tecniche o economiche particolari), invece di fondarsi su restrizioni stabilite in funzione dei singoli prodotti, delle diverse applicazioni e delle varie tappe del ciclo di vita del mercurio;
- c) mantengano e rafforzino il sostegno all'attuazione di progetti nei paesi in via di sviluppo e in quelli con economie in transizione, parallelamente ai lavori del comitato intergovernativo di negoziazione, nel quadro dell'impegno internazionale negli ambiti previsti al punto 34 della decisione 25/5 del consiglio direttivo del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP);
- d) decidano di porre termine all'utilizzazione del mercurio nell'industria dei cloro-alcali e chiedano alla Commissione di presentare, entro il 1° gennaio 2012, una proposta che

preveda delle misure giuridicamente vincolanti, tra cui anche una scadenza, più vicina possibile e comunque entro il 2020, per l'utilizzo del mercurio in questo settore;

- e) richiamino l'attenzione sul fatto che occorre adottare misure specifiche in materia di emissioni di mercurio da fonti industriali; in tale contesto invita la Commissione ad adottare quanto prima conclusioni sulle migliori tecnologie disponibili (BAT) e sui relativi limiti di emissione per tutti i processi industriali che prevedono l'uso del mercurio, allo scopo di sostenere l'applicazione della nuova direttiva sulle emissioni industriali;
- f) valutino le possibilità di limitare l'uso del mercurio nelle pile a bottone e propongano restrizioni alla loro commercializzazione entro il 1° luglio 2012;
- g) valutino inoltre la possibilità di sopprimere progressivamente l'uso del mercurio in odontoiatria entro il 1° luglio 2012, alla luce di tutti gli studi disponibili, degli sviluppi nel settore e dell'esistenza di soluzioni alternative;
- h) adottino misure per garantire l'installazione di separatori di amalgama di elevata efficacia in tutte le cliniche odontoiatriche dell'UE;
- i) esaminino l'uso del mercurio nei vaccini, le alternative disponibili e la possibilità di eliminare entro il 31 dicembre 2012, per una maggiore tutela della salute pubblica, il mercurio destinato a tale uso;
- j) intervengano, entro il 31 dicembre 2012, per realizzare un primo programma di studi sulla presenza di metilmercurio nel pesce e aggiornare, nella maniera più opportuna, la comunicazione dei rischi su scala UE;

⁽¹⁾ Conclusioni del Consiglio del 14 marzo 2011 relative al riesame della strategia comunitaria sul mercurio, (7774/11).

- k) promuovano una maggiore sensibilizzazione e una migliore informazione dei cittadini in merito al fatto che le lampadine a basso consumo contengono mercurio e devono formare oggetto di una raccolta differenziata e sicura, evitando che si rompano;
- l) rafforzino le garanzie per l'eliminazione dei residui di mercurio dai rifiuti;
- m) integrino le emissioni legate alla cremazione e ai piccoli impianti di combustione nella normativa dell'UE;
- n) intensifichino le azioni rivolte a garantire la salute di tutti i lavoratori che possono entrare in contatto con il mercurio;
- o) attuino le misure necessarie, in questo contesto, per far fronte alle possibili ripercussioni sull'occupazione, in modo da attenuare gli effetti delle trasformazioni industriali per tutti i lavoratori, indipendentemente dalle loro qualifiche;
- p) adottino misure volte a garantire una raccolta differenziata e sicura dei prodotti contenenti mercurio (attualmente non prevista dalla legge) e attuino campagne di informazione su vasta scala per sensibilizzare gli utilizzatori e i consumatori sul carattere volatile e tossico specifico del mercurio.

2. Introduzione

2.1 Il mercurio e la maggior parte dei suoi composti sono considerati sostanze molto tossiche e pericolose per la biodiversità, gli ecosistemi e la salute umana. Si tratta inoltre di una sostanza bioaccumulabile: essa si può infatti accumulare negli organismi e passare attraverso le diverse tappe della catena alimentare. Infine, il mercurio possiede la proprietà di evaporare a temperatura ambiente o di degradarsi in metilmercurio, ovvero la sua forma più comune ma anche più tossica. Il mercurio è quindi una sostanza persistente, che può diffondersi su lunghe distanze, nelle acque, nel suolo, nell'aria o negli organismi ⁽²⁾.

2.2 L'origine della dispersione del mercurio dovuta alle attività umane è legata ai diversi usi di tale sostanza, come l'impiego in determinati prodotti e processi produttivi, o le emissioni nell'atmosfera e le dispersioni accidentali. I principali utilizzatori di mercurio sono l'industria dei cloro-alcali, l'industria chimica dei polimeri e i produttori di amalgama dentale (complessivamente l'86 % del volume annuale).

2.3 Le emissioni di mercurio rilasciate nell'aria dalle centrali termoelettriche e da altri impianti di combustione, essenzialmente impianti di combustione di carbone, rappresentano oltre il 50 % delle emissioni complessive di mercurio ⁽³⁾ dagli impianti industriali.

⁽²⁾ UNEP - Programma ambientale delle Nazioni Unite, *Global Mercury Assessment* (valutazione globale del mercurio), dicembre 2002-2010.

⁽³⁾ <http://prtr.ec.europa.eu/PollutantReleases.aspx>.

Origini delle potenziali emissioni di mercurio di origine antropica

- a) Impiego nei prodotti
 - Strumenti di misura
 - Amalgama dentale
 - Luci al neon, lampadine a basso consumo
 - Pile
 - Interruttori
 - Vaccini (timerosal o «tiomersale»)
- b) Usi nei processi produttivi
 - Catalizzatore per ottenere materiali polimerici, poliuretano
 - Produzione dei cloruri alcalini
 - Estrazione dell'oro
- c) Emissioni nell'atmosfera
 - Centrali termiche (carbone)
 - Cremazione (mercurio ingerito + amalgama dentale)
 - Rifiuti (contenenti mercurio) non riciclati e inceneriti
- d) Dispersioni accidentali
 - Fuoriuscite industriali (trasformazione, stoccaggio, ecc.)

3. Osservazioni generali

3.1 A livello mondiale, nel 2001 l'UNEP ha fatto eseguire uno studio sulla presenza e sull'effetto del mercurio, nel quale si conclude che le prove degli effetti significativamente negativi del mercurio sono sufficienti per giustificare un'azione internazionale ⁽⁴⁾. Nel febbraio 2009, i governi presenti al consiglio direttivo dell'UNEP hanno deciso di elaborare un trattato giuridicamente vincolante sul mercurio entro il 2013.

3.2 Nel dicembre 2002, la Commissione ha presentato al Consiglio una relazione sul mercurio proveniente dal settore dei cloruri alcalini, a seguito della quale il Consiglio ha invitato la Commissione a esaminare la problematica in una prospettiva più ampia e a presentare «una strategia coerente, con misure per tutelare la salute umana e l'ambiente dalle emissioni di mercurio mediante un approccio basato sul ciclo di vita, tenendo conto della produzione, dell'uso, del trattamento dei rifiuti e delle emissioni».

⁽⁴⁾ Cfr. nota 2.

3.3 Sulla base di questi approcci, il 28 gennaio 2005 la Commissione ha adottato la strategia comunitaria sul mercurio la quale si prefigge di «ridurre i livelli di mercurio nell'ambiente e quelli dell'esposizione umana, dovuti principalmente al metilmercurio presente nei pesci»⁽⁵⁾.

3.4 La strategia si articola in 6 obiettivi (e 20 azioni):

- riduzione delle emissioni di mercurio,
- riduzione dell'entrata in circolazione del mercurio diminuendo l'offerta e la domanda,
- risoluzione a lungo termine della situazione delle eccedenze e delle riserve di mercurio (in prodotti ancora in uso o immagazzinati),
- protezione contro l'esposizione al mercurio,
- approfondimento della comprensione della problematica del mercurio e delle sue soluzioni,
- sostegno e promozione dell'azione internazionale sul mercurio.

3.5 La strategia prevedeva una clausola di valutazione e di riesame per il 2010. Il 7 dicembre 2010 la Commissione ha presentato al Consiglio e al Parlamento la comunicazione concernente il riesame della strategia comunitaria sul mercurio.

3.6 Parallelamente, l'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA), nel quadro della clausola di riesame prevista dal regolamento REACH sulla registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche, ha proposto di estendere le restrizioni all'uso del mercurio alle apparecchiature di misura destinate agli usi professionali e industriali⁽⁶⁾. Il 24 settembre 2010 si è tenuta una consultazione pubblica e i pareri dei comitati pertinenti a titolo del regolamento REACH dovrebbero essere presentati alla Commissione nel settembre 2011.

3.7 In due pareri riguardanti i suddetti sviluppi, il CESE ha espresso apprezzamento per l'impegno attivo della Commissione per la riduzione della produzione e dell'uso del mercurio nell'UE e nel mondo, per uno stoccaggio in sicurezza di tale sostanza e per la sua totale eliminazione da determinate apparecchiature di misura⁽⁷⁾.

3.8 Nei suoi pareri il CESE ha tuttavia esortato la Commissione a «mettere in atto quanto prima gli altri elementi della sua strategia sul mercurio, a definire misure intese a ridurre ulteriormente l'uso del mercurio nei processi e nei prodotti utilizzati in Europa e a garantire che il mercurio presente nei flussi di rifiuti venga smaltito in condizioni di sicurezza». Il Comitato ha inoltre chiesto alla Commissione di fornire garanzie affinché gli

utilizzatori professionali e industriali degli strumenti di misura contenenti mercurio siano obbligati a operare in conformità dell'obiettivo di non disperdere mercurio nell'ambiente.

3.9 La valutazione approfondita realizzata nel 2010⁽⁸⁾, nonché i contributi delle diverse parti interessate⁽⁹⁾ hanno messo in evidenza i progressi concreti compiuti nell'attuazione della strategia comunitaria sul mercurio, oltre all'importante contributo dell'UE al sostegno delle iniziative internazionali e dei negoziati per un trattato giuridicamente vincolante nel quadro dell'UNEP.

4. Osservazioni specifiche

4.1 L'attuazione della strategia comunitaria sul mercurio si fonda su una serie di strumenti giuridici di natura più generale (in particolare la direttiva RoHS⁽¹⁰⁾, il regolamento REACH, la direttiva quadro in materia di acque, la direttiva IPPC sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento), adattandoli talvolta in funzione dell'obiettivo di ridurre il mercurio nell'UE:

- i documenti di riferimento sulle migliori tecnologie disponibili (BAT - BREF) e l'adozione della nuova direttiva sulle emissioni industriali (IED) hanno permesso di aggiornare e rifondere sette direttive, tra cui la direttiva IPPC, rafforzando il ruolo delle BAT (con l'obbligo di conformità a partire dal 2012 per i nuovi impianti, e a partire dal 2016 per gli impianti esistenti),
- la direttiva 2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori ha ridotto il tenore massimo autorizzato rispetto alla precedente direttiva del 1991.

4.2 Anche l'attuazione della strategia stessa ha prodotto i propri strumenti e regolamenti che hanno conferito all'Unione europea la leadership nella riduzione del mercurio:

- il divieto di esportazione del mercurio metallico e di una serie di suoi composti e di miscele, e l'obbligo di stoccaggio in sicurezza (regolamento (CE) n. 1102/2008 del 22 ottobre 2008), che entrerà in vigore nel marzo 2011,
- la direttiva del 25 settembre 2007, concernente le restrizioni alla commercializzazione nell'UE, a destinazione del grande pubblico, di alcune apparecchiature di misura contenenti mercurio (divieto di commercializzazione fatte salve deroghe riguardanti in particolare i porosimetri), attualmente allegata alla voce 18 bis dell'allegato XVII del regolamento REACH. È attualmente in corso il processo di estensione del divieto agli usi professionali (industriali e medici).

⁽⁸⁾ <http://mercury.biois.com> (pag. 74).

⁽⁹⁾ ZMWG (Zero Mercury Working Group): www.zeromercury.org/ - UEA (Ufficio europeo per l'ambiente) <http://www.eeb.org/>.

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2002/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 gennaio 2003, sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

⁽⁵⁾ COM(2005) 20 definitivo.

⁽⁶⁾ ECHA - Allegato XV - Relazione sulla restrizione, giugno 2010

⁽⁷⁾ GU C 168 del 20.7.2007, pag. 44 - GU C 318 del 23.12.2006, pag. 115.

Infine, Eurochlor ha previsto la graduale cessazione dell'uso del mercurio nel settore dei cloruri alcalini, mediante accordi volontari, entro il 2020.

4.3 Il CESE sottolinea l'importanza, al momento della revisione del regolamento (CE) n. 1102/2008, di estendere il divieto anche ad altri composti del mercurio e prodotti contenenti mercurio e, qualora rilevante, allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico e/o solidificato.

4.4 Il CESE sottolinea i seguenti punti:

— secondo lo studio della DG ENV, realizzato nel 2010 dagli esperti della BIO-IS ⁽¹⁾, la strategia deve puntare al raggiungimento dell'obiettivo globale, vale a dire la «tutela della salute umana e dell'ambiente dalle emissioni di mercurio e dei suoi composti riducendo al minimo e, ove possibile, eliminando definitivamente le emissioni globali di mercurio di origine antropica nell'aria, nell'acqua e nel suolo»,

— inoltre, vi è attualmente una possibilità di compiere ulteriori progressi nella realizzazione dell'obiettivo globale di riduzione del mercurio, dato che per la maggior parte dei prodotti e delle applicazioni sono ormai disponibili alternative senza mercurio (a condizioni economicamente accettabili) e che la maggioranza delle imprese che fabbricano prodotti contenenti mercurio produce anche prodotti alternativi, il che permette di:

— limitare l'impatto economico e sociale (in termini di occupazione) di una riduzione significativa dell'uso del mercurio,

— migliorare la posizione dell'UE sul piano innovativo ed economico (progresso tecnologico),

— consolidare la sua posizione nella discussione internazionale e globale, compresa la conferenza Rio+20 e l'iniziativa della Commissione europea sulla dimensione esterna della politica ambientale europea.

Bruxelles, 15 marzo 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ <http://mercury.biois.com> (pag. 74).