

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 94/67/CE relativa a la incineración de residuos peligrosos»⁽¹⁾

(98/C 214/02)

El 2 de febrero de 1998, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de marzo de 1998 (ponente: Sr. Gardner, copONENTES: Sr. Ceballos Herrero y Sr. Colombo).

En su 354º Pleno (sesión del 29 de abril de 1998) el Comité Económico y Social ha aprobado por 110 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Esta propuesta introduce el concepto de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (PCIC) —aprobado recientemente por el Consejo (Directiva 96/61/CE)⁽²⁾—, en la Directiva 94/67/CE relativa a la incineración de residuos peligrosos⁽³⁾. El objetivo de la propuesta de Directiva es impedir el paso de las sustancias contaminantes del aire al agua mediante la introducción de controles de las aguas residuales que evacúan las instalaciones de incineración de residuos peligrosos, en particular para las aguas residuales de lavado de gases. La propuesta modifica completamente el artículo 8 de la actual Directiva (94/67/CE) y añade un nuevo anexo.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente la intención de la Comisión de controlar el vertido de sustancias contaminantes peligrosas y aprueba la propuesta sin perjuicio de las observaciones formuladas infra.

2.2. El Comité está de acuerdo en la necesidad de evitar el paso de la contaminación de un medio a otro y, por tanto, considera que la inclusión de las medidas pertinentes en la Directiva 94/67/CE es una contribución necesaria al control del medio ambiente. Numerosos Estados miembros imponen ya restricciones al vertido de aguas residuales que evacúan las instalaciones de incineración de residuos peligrosos. Hay que señalar que existe una considerable disparidad en los valores límite actualmente establecidos, que oscilan desde la ausencia absoluta de límites a las severas restricciones de los vertidos en al menos un Estado miembro.

2.3. La propuesta tiene por objetivo limitar la contaminación acuática mediante el establecimiento de valores límite homogéneos para todos los vertidos en la UE. El Comité considera que algunos de los valores límite propuestos parecen deducirse de algunas normativas

nacionales y expresa sus dudas sobre si se han llevado a cabo las investigaciones suficientes y si se han recogido los datos adecuados sobre situaciones operativas en la práctica para asegurar que los valores límite propuestos son los más apropiados para su uso en todo el territorio de la UE.

2.3.1. Además, el Comité considera que, para alguna de las sustancias contaminantes incluidas en el anexo, los valores de emisión uniformes son los valores «mínimos», de manera que cada Estado miembro puede establecer límites más estrictos cuando sea necesario, teniendo en cuenta la cantidad de masa contaminante vertida, la sensibilidad del receptor y el entorno local (por ejemplo, las variaciones naturales en la composición del agua).

2.3.2. En este sentido, el Comité señala que la Comisión ha interpuesto actualmente acciones legales contra al menos seis Estados miembros por incumplimiento de la transposición de la Directiva base 94/67/CE. Esto indica que puede haber problemas reales a la hora de su aplicación y hace aún más importante que esta modificación se base en hechos comprobados aplicables en toda la UE.

2.3.3. En opinión del Comité, la propuesta discrepa en algunos de los principios acordados en la reciente Directiva sobre la PCIC, en particular el apartado 4 del artículo 9, que establece que los valores límite de los vertidos deberían ser los adecuados a un lugar determinado y deberían ser fijados como parte del permiso para ese lugar. Así se tiene en cuenta el medio ambiente local y se está en consonancia con el principio de subsidiariedad.

2.3.4. Sin embargo, la Comisión parece que presenta la propuesta únicamente de conformidad con el apartado 1 del artículo 18 de la Directiva sobre la PCIC: Valores límite de las emisiones comunitarias. Es absolutamente necesario, pues, aclarar el conflicto entre estos artículos de la Directiva sobre la PCIC y confirmar cuál es el artículo predominante en el contexto de esta propuesta para evitar cualquier confusión en los Estados miembros.

⁽¹⁾ DO C 13 de 17.1.1998, p. 6.

⁽²⁾ DO L 257 de 10.10.1996.

⁽³⁾ DO L 365 de 31.12.1994.

2.4. El Comité ve con preocupación que no se hayan calculado los costes totales de esta propuesta ni sus efectos debido a la falta de información sobre el número de instalaciones no comerciales de incineración de residuos peligrosos de uso propio (por ejemplo, un pequeño incinerador de residuos peligrosos instalado en un centro de investigación) y a la falta de claridad que reina en los Estados miembros y entre los operadores de las instalaciones sobre qué residuos son peligrosos y cuáles no.

2.4.1. Las recientes propuestas de ampliar la lista de residuos peligrosos de la UE (94/904/CE) ⁽¹⁾ y el Catálogo Europeo de Residuos (94/3/CE) ⁽²⁾ han incluido los lodos de aguas residuales y los residuos de las plantas de tratamiento de vertidos, entre otros, como elementos potencialmente peligrosos. Las adiciones y revisiones propuestas de estos documentos podrían aumentar considerablemente el número de instalaciones afectadas.

2.4.2. Tampoco está claro si se deben clasificar entre los residuos peligrosos los residuos clínicos debido a la presencia de residuos citotóxicos y otros residuos potencialmente peligrosos en el caudal de las aguas residuales. Esto podría incrementar notablemente el número de instalaciones afectadas; por tanto los límites tienen que definirse claramente.

3. Observaciones específicas

3.1. *Exposición de motivos — VI. Beneficios y costes de la acción o de la falta de acción*

3.1.1. Puede que se haya hecho un análisis de costes/beneficios en la Directiva de base (94/67/CE), pero el número de instalaciones y el radio de acción de las instalaciones en ella incluidas puede haber variado sensiblemente desde 1994. Además, la obligación propuesta de tratamiento separado de los residuos contaminantes puede suponer importantes costes adicionales, en especial cuando dicho tratamiento no se puede incorporar fácilmente a la instalación existente. El Comité, por tanto, expresa sus reservas sobre la propuesta al no incluir un análisis de costes/beneficios de esta obligación suplementaria.

3.2. (Artículo 1 = nuevo) Apartados 1 y 3 del artículo 8

3.2.1. Dicho artículo debe modificarse con el siguiente texto: «El vertido de aguas residuales con riesgo de contaminación procedentes de una instalación de incineración se supeditará a una autorización concedida por la autoridad competente.»

3.2.2. Dado que la infraestructura para la captación y conducción de aguas pluviales de una instalación de incineración interceptará dichas aguas, impidiendo su ingreso en la instalación y que puedan ser contaminadas por contacto con los diferentes equipos y estructuras, la propuesta de Directiva no debería ser por tanto objeto de aplicación para dichas aguas pluviales interceptadas.

3.2.3. Se debería insistir en que, con independencia de los sistemas de pretratamiento, tratamiento y depuración de las aguas, debe disponerse de registros para la toma de muestras, antes y después de dichos tratamientos y, necesariamente, antes de su vertido definitivo a cauce o a red de alcantarillado.

3.2.4. Tal y como están formulados, estos párrafos suponen que el agua de lluvia o el agua de refrigeración, que también pueden ser vertidas por una «instalación», van a ser consideradas como contaminadas y tendrán que estar sujetas a un permiso. Sin embargo, se entiende que sólo los vertidos del lavado de gases estarán sujetos a los límites fijados en el anexo IV. Esto no queda en absoluto claro en el texto del artículo 8, por lo que es necesaria una aclaración.

3.2.5. Es necesario aclarar también en el artículo 8 cómo se aplica este apartado en aquellos casos en que no haya depuración húmeda debido al uso de técnicas secas (por ejemplo, cuando no se usan técnicas de lavado húmedas, también es necesario un permiso para el vertido de aguas residuales, aunque no son de aplicación los límites del anexo IV).

3.3. (Artículo 1 = nuevo) Apartado 4 del artículo 8

3.3.1. Es necesario aclarar qué se entiende por el punto de descarga de una instalación de incineración para evitar confusiones. También habría que dejar claro que este artículo es de aplicación independientemente de que el vertido entre en el medio acuático o en el sistema de alcantarillado.

3.3.2. Puede haber situaciones en las que el vertido de un incinerador entre en una amplia y compleja planta depuradora de aguas residuales. A continuación se realiza un tratamiento más completo y se extiende un permiso para toda la instalación en su conjunto. Dicha instalación puede estar dotada de una o más plantas incineradoras que descarguen sus efluentes en la entrada de la planta de tratamiento combinado. Pueden entrar también otras aguas residuales procedentes de aguas pluviales, lavado de bidones, etc. En aras de la claridad, se debería especificar cómo se va a hacer cumplir estos límites. Los balances de masa son difíciles debido a la presencia natural de algunas sustancias contaminantes en el agua y a los complejos efectos de disolución, difíciles de calcular y de hacer cumplir.

⁽¹⁾ Decisión del Consejo de 22 de diciembre de 1994, DO L 356 de 31.12.1994.

⁽²⁾ Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1993, DO L 5 de 7.1.1994.

3.3.3. En instalaciones complejas⁽¹⁾ no parece posible efectuar balances de masa debido a las variaciones en la composición y en el flujo atribuidas a una instalación de esas características. Los puntos de control también serían excesivos e innecesarios. Se debería contemplar una cierta flexibilidad para utilizar un método alternativo.

3.3.4. Este artículo tampoco considera la sensibilidad del receptor y si se trata de un desagüe general de aguas contaminadas (en el que la compañía de alcantarillado se va a encargar de su tratamiento posterior), de aguas interiores o de aguas costeras. Es necesario aclarar, en el contexto de esta propuesta, el conflicto entre el apartado 4 del artículo 9 y el apartado 1 del artículo 18 de la Directiva sobre la PCIC.

3.4. (Artículo 1 = nuevo) Apartado 6 del artículo 8

3.4.1. En necesario aclarar cuándo son de aplicación los llamados «parámetros operativos de control». La temperatura puede determinar la posibilidad de otras reacciones. Para los vertidos intermedios, no es necesario incluir entre los parámetros el grado de turbiedad puesto que éste va a cambiar después del tratamiento subsiguiente. El flujo es un parámetro importante en relación con la entrada, el vertido final y en los puntos de tomas de muestras contaminantes para corrección. El pH es el parámetro fundamental de control en relación con el vertido de aguas residuales.

3.5. (Artículo 1 = nuevo) Apartado 7 del artículo 8

3.5.1. Los requisitos para la recogida de muestras y el análisis tienen que adecuarse a las emisiones probables en los vertidos. Más adelante se comenta con mayor detalle este aspecto.

3.6. (Artículo 1 = nuevo) Apartado 8 del artículo 8

3.6.1. El Comité se muestra de acuerdo con la frecuencia propuesta para la toma de muestras de las sustancias contaminantes 1-4 listadas en el anexo IV, pero considera que para las sustancias 5-14 deberían ser suficientes las mediciones mensuales. También en este caso habría que dejar que los Estados miembros o las autoridades competentes impongan un control más estricto allí donde lo consideren necesario.

3.7. (Artículo 1 = nuevo) Apartado 10 del artículo 8

3.7.1. La actual redacción del artículo sugiere que es necesaria una cierta capacidad de almacenamiento para el agua de lluvia, incluso si no está contaminada. No

deberían tener que almacenarse las aguas pluviales interceptadas y, por tanto, no contaminadas (véanse los comentarios en relación con el apartado 1 del artículo 8).

3.7.2. Habría que modificar la redacción de esta frase de la siguiente manera:

«deberá disponerse de capacidad de almacenamiento para la escorrentía de las precipitaciones potencialmente contaminadas procedente de la instalación de incineración o para las aguas contaminadas que provengan de derrames o de operaciones de lucha contra incendios, previendo cualquier volumen de agua de escorrentía contaminada que se pueda producir durante el incidente.»

3.8. (Artículo 1 = nuevo) Anexo IV

3.8.1. La Directiva PCIC, en el apartado 4 del artículo 9, condiciones del permiso, establece que dicho permiso se concederá «tomando en consideración [...], su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente». Como ya se ha mencionado anteriormente, y en el contexto de esta propuesta, este artículo entra en conflicto con el apartado 1 del artículo 18 que preconiza el establecimiento de valores de emisión límite para las instalaciones de incineración de residuos peligrosos para toda la Comunidad.

3.8.2. En cuanto a los sólidos en suspensión, los metales altamente tóxicos (sustancias contaminantes 2-4 del anexo IV) y las dioxinas y furanos (sustancia contaminante 15 del anexo IV), el Comité está de acuerdo en fijar unos límites de emisión para toda la UE. Sin embargo, por lo que respecta a los otros metales (sustancias contaminantes 5-14 del anexo IV) los niveles naturales de base varían considerablemente. Tomando como ejemplo solamente los datos relativos a una región del Reino Unido, los valores presentes de algunos metales en los receptores medidos en µg/l eran:

Cobre: Río < 1 - 12,6;	Estuario < 1 - 297.
Zinc: Río < 4 - 103;	Estuario < 4 - 105.
Níquel: Río < 5 - 30;	Estuario < 3 - 72.

3.8.3. Los residuos de algunas instalaciones con muy poco volumen tendrán una importancia despreciable para el medio ambiente, en relación con los metales 5-14, dadas las variaciones de la situación de base, los flujos relativos y los efectos de la disolución.

3.8.4. Para los metales 5-14, el presente anexo prescribe valores límite en toda la UE que no tienen en cuenta las necesidades del medio ambiente local. El Comité considera que el control de estas sustancias contaminantes se conseguiría mejor cambiando los valores límite actuales por valores de evaluación comparativa para adecuarse a las normas de calidad medioambiental.

⁽¹⁾ De reciclado de los líquidos efluentes, de lavado en varias fases o una planta incineradora múltiple.

3.9. *Artículo 2*

3.9.1. Esta propuesta se basa en el procedimiento de cooperación que es siempre largo y de duración

imprevisible. Por tanto, la fecha [enero de 1998] debe sustituirse por:

«x meses después de la adopción de la Directiva».

Bruselas, el 29 de abril de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS
