

Consulta sobre la propuesta de restricción del plomo y sus compuestos en la munición del tiro al aire libre y en aparejos de pesca¹

RESUMEN

La propuesta de restricción tiene por objeto «abordar los riesgos para la salud humana y el medio ambiente que supone el uso de plomo en la munición, por ejemplo, la munición utilizada en terrenos distintos a los humedales, las balas y los balines utilizados tanto en humedales como en terrenos distintos a los humedales, así como el plomo de los aparejos de pesca» de acuerdo con la solicitud de la Comisión Europea². La propuesta de restricción hace referencia exclusivamente a los usos civiles al aire libre y es complementaria a la restricción existente sobre el uso de munición de plomo en humedales.

La ingesta de objetos de plomo por las aves (como proyectiles, plumadas y señuelos de pesca de plomo) produce una serie de efectos toxicológicos agudos y crónicos, incluida la muerte. Estos efectos dependen de la cantidad de plomo ingerida y del peso corporal del animal. En numerosos estudios se han notificado incidencias de la ingesta de proyectiles y aparejos de pesca de plomo. Según el informe de restricción, al menos 135 millones de aves están en riesgo de envenenamiento primario por munición de plomo, 14 millones de aves están en riesgo de envenenamiento secundario derivado de la ingesta de munición de plomo u otros proyectiles de plomo y 7 millones de aves están en riesgo por la ingesta (envenenamiento primario) de plumadas y señuelos de plomo.

El plomo no solo es peligroso para el medio ambiente, sino que también es tóxico para personas de todas las edades y afecta a varios órganos. Los efectos perjudiciales del plomo para la salud están bien documentados. Entre los efectos adversos notificados se incluyen efectos sobre el desarrollo neurológico, enfermedades cardiovasculares, deterioro de la función renal (nefropatía crónica), hipertensión, deterioro de la fertilidad y resultados adversos del embarazo. No obstante, el mayor problema para la salud pública es la toxicidad del plomo para el desarrollo neurológico de los niños menores de siete años. Se calcula que cada año aproximadamente un millón de niños son vulnerables a la exposición al plomo derivada del uso de plomo en la munición para el tiro al aire libre y en aparejos de pesca.

La restricción propone prohibir el uso de plomo cuando existan alternativas técnica y económicamente viables. Esto incluye la venta y el uso de munición de plomo para la caza y el tiro deportivo. Para otros usos, cuando las alternativas muestran un rendimiento inferior, como es el caso de las balas y balines de aire comprimido en el tiro deportivo al aire libre, la propuesta pretende restringir el uso a los campos de tiro deportivo en los que se aplican medidas para recoger eficazmente la munición de plomo gastada antes de que pueda conllevar riesgos.

¹ La nota informativa se ha preparado a partir del informe de restricción elaborado por la ECHA.

² Comisión Europea (2019):

https://www.echa.europa.eu/documents/10162/13641/rest_lead_ammunition_COM_request_en.pdf/f607c957-807a-3b7c-07ae-01151001d939.

CONSULTA SOBRE EL INFORME DE RESTRICCIÓN

La consulta sobre esta propuesta de restricción comenzará el 24 de marzo de 2021 y finalizará el 24 de septiembre de 2021. Los Comités de la ECHA acogen con satisfacción las observaciones anticipadas que se envíen **hasta el 5 de mayo de 2021** y les ayuden en el primer debate sobre la propuesta que se celebrará en junio de 2021.

Las partes interesadas pueden formular observaciones sobre el informe de restricción a través del formulario electrónico del sitio web de la ECHA. Al presentar información, recuerde que:

- Es necesario facilitar **pruebas de apoyo** para justificar la información presentada en la consulta, de lo contrario los Comités de la ECHA no podrán evaluar de forma independiente la información presentada.
- La información debe presentarse lo antes posible en el proceso (véase el plan de plenos).
- La información recibida después de la fecha de cierre o a través de otros canales distintos a la web **no** será considerada por los Comités de la ECHA.
- Es su responsabilidad eliminar la información confidencial de las observaciones y la documentación adjunta presentada de forma no confidencial. Si necesita más tiempo para recopilar información sobre determinados aspectos mientras otra información ya está disponible, le recomendamos que realice varias presentaciones por separado para que la información pueda utilizarse de forma óptima durante el proceso de desarrollo de opiniones.

Para más información, véase la guía de consulta disponible en: https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/restriction_consultation_guidance_en.pdf.

También se anima a los encuestados a tener en cuenta cuándo se prevé que se debatan determinados aspectos de la propuesta en las sesiones plenarias del Comité (véase la siguiente tabla) y a programar sus presentaciones en consonancia (es posible realizar varias presentaciones durante toda la consulta).

CONSULTA SOBRE EL INFORME DE RESTRICCIÓN

	Comité	
Sesión plenaria del Comité (calendario)	Comité de Evaluación de Riesgos (CER)	Comité de Análisis Socioeconómico (CASE)
1 (2,5 meses después de que se inicie la consulta)	Verificar el ámbito de aplicación propuesto. Establecer unas conclusiones sobre el riesgo y celebrar un debate preliminar sobre la exposición/el riesgo.	Verificar el ámbito de aplicación propuesto. Establecer unas conclusiones sobre los costes de la propuesta de restricción y celebrar debates preliminares sobre sus beneficios.
2 (5,5 meses después de que se inicie la consulta)	Establecer unas conclusiones sobre la exposición/el riesgo y establecer excepciones del debate preliminar.	Establecer unas conclusiones sobre los beneficios y celebrar debates preliminares sobre la proporcionalidad y las excepciones.
3 (8,5 meses después de que se inicie la consulta)	Finalizar las excepciones. Finalizar el dictamen y el texto de la justificación y adoptar el dictamen final.	Establecer unas conclusiones sobre la proporcionalidad y las excepciones. Finalizar el dictamen y el texto de la justificación y acordar el proyecto de dictamen.
4	No aplicable.	Establecer unas conclusiones sobre las cuestiones planteadas durante la consulta del proyecto de dictamen del CASE. Adoptar un dictamen final.

La información sobre los riesgos de las sustancias y los costes de la propuesta tendrán una repercusión mayor si se presentan antes del segundo mes y la exposición/el riesgo, los beneficios y las excepciones, antes del cuarto mes de la consulta. La presentación anticipada también permitirá que la información pueda ser tomada en consideración en el momento oportuno. Este calendario tiene en cuenta que las partes interesadas tienen acceso al expediente con mayor anterioridad que en el pasado, ya que la publicación previa tiene lugar aproximadamente dos semanas después de la presentación o más de seis semanas antes del inicio de la consulta.

Es posible presentar más de una respuesta a la consulta durante el período de seis meses. Tenga esto en cuenta al decidir cuándo presentará la información.

Los dictámenes finales de ambos Comités de la ECHA se prevé que estén disponibles para marzo de 2022. La ECHA enviará estos dictámenes a la Comisión Europea, que tomará la decisión de incluir o no la propuesta de restricción en el anexo XVII del Reglamento REACH.

PROPUESTA DE RESTRICCIÓN

Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación de la propuesta de restricción es la introducción en el mercado y el uso de plomo en proyectiles utilizados en armas de fuego y pistolas de aire comprimido para actividades civiles al aire libre. Por lo tanto, el uso de plomo en otros componentes de munición, como cebadores, propulsores o carcasas, se encuentra fuera del ámbito de aplicación del informe de restricción y la propuesta de restricción.

Además, los usos militares de proyectiles de plomo, junto con otros usos no civiles similares de los proyectiles de plomo, como los de las fuerzas y cuerpos de seguridad y el personal de aduanas, también se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la propuesta de restricción. No obstante, cabe señalar que el uso de plomo en la munición encamisada (un tipo de bala utilizada por los militares, la policía y los servicios de seguridad), que en ocasiones puede utilizarse para la caza, forma parte del ámbito de aplicación de la propuesta de restricción en caso de uso civil.

La propuesta de restricción también incluye la introducción en el mercado y el uso de plomo en aparejos de pesca tanto para la pesca recreativa como para la comercial, independientemente de si tiene lugar en entornos de agua dulce (es decir, en ríos, lagos y estanques), en estuarios o en entornos marinos. Además, las plomadas de pesca pueden adquirirse tanto de un comerciante como ser fabricadas directamente por los consumidores (lo que se conoce también como «elaboración casera»), y el uso de ambos tipos de aparejos de pesca que contienen plomo, los adquiridos y los elaborados de forma casera, forma parte del ámbito de aplicación de la propuesta de restricción.

La lista de usos evaluados en la propuesta de restricción se detalla en la siguiente tabla.

Sector de uso	Uso en el ámbito de aplicación de la investigación de la restricción
Caza	Caza con cartuchos de munición Caza con balas: pequeño calibre ^[1] Caza con balas: gran calibre
Tiro deportivo	Tiro deportivo al aire libre con cartuchos de munición Tiro deportivo al aire libre con balas Otras actividades de tiro al aire libre mediante rifle/escopeta/pistola de aire comprimido
Tiro con armas históricas	Otras actividades de tiro al aire libre, incluidas las armas de fuego de avancarga y las recreaciones históricas

CONSULTA SOBRE EL INFORME DE RESTRICCIÓN

Sector de uso	Uso en el ámbito de aplicación de la investigación de la restricción
Pesca	Plomo en plomadas y señuelos de pesca Plomo en redes, cuerdas y líneas de pesca (en las que el plomo está encastrado/integrado)
Usos fuera del ámbito de aplicación ^[2]	Tiro en interiores ^[3] , policía, fuerzas y cuerpos de seguridad, aplicaciones militares, protección de infraestructuras críticas, envíos comerciales o convoyes de alto valor, protección de objetivos no militares y del espacio público, fines de seguridad, pruebas técnicas o comprobaciones, ensayo y desarrollo de materiales y productos para la protección balística, investigaciones forenses, médicas, históricas y otras investigaciones técnicas.

Notas: [1] este uso incluye la caza con armas de aire comprimido; [2] usos fuera del ámbito de aplicación según la solicitud de la Comisión y las aclaraciones posteriores; [3] debe interpretarse que se produce dentro de un edificio.

Motivos de la acción

Las principales vías de exposición de los animales al plomo de la munición o los aparejos de pesca son:

- ingesta primaria (envenenamiento primario), definida al efecto de la restricción como la ingesta de cualquier objeto de plomo directamente del entorno a través de la alimentación normal o de una actividad de búsqueda de alimentos (por ejemplo, al confundirlo con gravilla);
- ingesta secundaria (envenenamiento secundario), definida al efecto de la restricción como la ingesta indirecta de cualquier objeto de plomo a través del consumo de alimentos (por ejemplo, fragmentos encastrados en la presa o carroña).

La vía de ingesta primaria es relevante para las especies de aves que necesitan la ingesta de grava o piedras para triturar sus alimentos. Por ejemplo, la munición de plomo y las plomadas *split shot*³ pueden parecerse a la gravilla o a alimentos como las semillas, como se muestra en la siguiente figura. Además de la ingesta directa, las aves rapaces o carroñeras (así como otra fauna silvestre) presentan un riesgo de envenenamiento secundario a través de la ingesta de animales contaminados (por ejemplo, un animal o un pez muerto) con munición, balas o aparejos de pesca de plomo encastrados en sus tejidos o en el tubo digestivo (o en los que los objetos de plomo encastrados o ingeridos producen concentraciones tisulares elevadas a través de la disolución). No solo los objetos de plomo de pequeño tamaño pueden ser ingeridos. Se han detectado varios objetos de plomo, como balas y otros proyectiles, pero también plomadas y señuelos de hasta 50 g (e incluso más pesados en algunos tipos de aves) en las mollejas o tubos digestivos de las aves.

³ Las plomadas *split shot* son plomadas circulares con una pequeña ranura que las atraviesa. Las plomadas *split shot* tienen un peso de entre 0,01 g y 4,8 g. Las plomadas *split shot* más pequeñas ($\leq 0,06$ g) se conocen como *split shots en polvo*.



Por qué las aves pueden confundir el plomo con el alimento

Leyenda de la figura: estas fotos son idénticas, salvo por las ocho plomadas split shot de plomo marcadas con un círculo en la segunda foto. Prácticamente no se pueden distinguir de la gravilla circundante. Foto cortesía del Departamento de Conservación Medioambiental del Estado de Nueva York (Schroeder, 2010)

La munición de plomo y otros proyectiles de plomo (por ejemplo, balas) que permanecen en el medio ambiente después del uso pueden ser ingeridos. Los aparejos de pesca de plomo con frecuencia se extravían durante el uso y afectan a las aves del mismo modo que la munición y los proyectiles de plomo si se ingieren. Además, algunas prácticas pesqueras contemporáneas, y algunos proveedores de aparejos de pesca, fomentan la liberación intencional de plomadas en el entorno acuático en algunas circunstancias (lo que se conoce como «dejar caer el plomo»).

El uso de munición y aparejos de pesca de plomo está extendido en Europa a pesar de que su perfil de riesgo y los efectos adversos que produce tanto en la salud de la fauna silvestre como en la humana están bien documentados. Cada año se dispersan aproximadamente 97 000 toneladas de plomo en el medio ambiente: el 79 % procede del tiro deportivo; el 14 %, de la caza y el resto, de las actividades de pesca. Teniendo en cuenta las liberaciones actuales, si no se tomara ninguna medida reguladora adicional, aproximadamente se liberarían dos millones de toneladas de plomo en el medio ambiente durante los próximos 20 años.

Se estima que, en la UE, al menos 135 millones de aves están en riesgo de envenenamiento primario por munición de plomo, 14 millones de aves están en riesgo de envenenamiento secundario derivado de la ingesta de munición de plomo u otros proyectiles de plomo y 7 millones de aves están en riesgo por la ingesta (envenenamiento primario) de plomadas y señuelos de plomo.

El plomo no solo es peligroso para el medio ambiente, sino que también es tóxico para las personas de todas las edades y afecta a varios órganos. El plomo puede acumularse en el organismo, principalmente en el esqueleto y, a continuación, se libera gradualmente en el torrente sanguíneo, incluso aunque la exposición al plomo haya terminado. Este efecto puede persistir de meses a años después de la exposición.

La exposición humana al plomo se produce por dos vías principales: la inhalación y la ingesta. La exposición por inhalación puede producirse durante i) el disparo de munición y proyectiles, y ii) el fundido del plomo para la elaboración casera de munición, proyectiles y aparejos de pesca (a través de los vapores y el polvo del plomo). La ingesta de plomo

(en forma de pequeños objetos o polvo) puede producirse a través de i) la ingesta directa, al morder o masticar, o ii) a través de la exposición desde las manos hasta la boca al manipular munición, proyectiles o aparejos de pesca y señuelos de plomo.

La ingesta humana de plomo también puede producirse a través del consumo de carne procedente de la caza con munición o proyectiles de plomo, ya que las buenas prácticas existentes de manipulación de la carne de caza no eliminan el plomo en dicho tipo de carne⁴.

Excepto para el consumo de carne de caza, la información disponible no es suficiente para cuantificar adecuadamente los riesgos para la salud humana a partir de los usos evaluados. En ausencia de datos suficientes, los riesgos para la salud humana asociados con el uso de munición, proyectiles y aparejos de pesca de plomo se han descrito y evaluado en el informe de restricción de una forma semicuantitativa. La evaluación de riesgos se sustenta en varios estudios en los que se presenta una incidencia posible y real de la exposición al plomo, así como niveles elevados de plomo en sangre observados después de disparar, tras la ingesta de aparejos de pesca de plomo o actividades de elaboración casera de munición. En los casos en los que no se disponía de estudios europeos, se tomaron en consideración los datos de estudios realizados fuera de Europa.

La evaluación realizada no identifica ningún riesgo para la salud humana o el medio ambiente asociado con el uso de plomo en redes, cuerdas o líneas de pesca, en las que el plomo está encastrado/integrado. Por esta razón, no se propone ninguna restricción para este uso específico.

No obstante, para todos los demás usos evaluados, el informe de restricción concluye que el uso de plomo en munición, balas, proyectiles, señuelos y plumadas de pesca supone un riesgo para la fauna silvestre, el ganado, el medio ambiente y la salud humana que **no está suficientemente controlado** y debe abordarse a escala de la UE.

Algunos Estados miembros, o regiones, han promulgado medidas nacionales legalmente vinculantes por las que se prohíbe el uso de plomo en la caza, el tiro al aire libre o la pesca para reducir las emisiones de plomo y la exposición a este elemento. A pesar de estos esfuerzos, solo la aplicación de medidas en toda la Unión frenará eficazmente las emisiones de plomo, la exposición a este elemento y abordará los riesgos identificados.

Consecuencias de la acción

La propuesta de restricción incluye tres tipos principales de medidas:

1. Prohibición de la introducción en el mercado combinada con una prohibición del uso de munición o aparejos de pesca de plomo cuando su uso produzca inevitablemente liberaciones en el medio ambiente, independientemente de las condiciones de uso, y cuando haya alternativas disponibles (es decir, que sean técnica y económicamente viables y que den lugar a una reducción global del riesgo para la

⁴ Las reglamentaciones alimentarias actuales de la UE no establecen un nivel máximo admisible de plomo en la caza silvestre destinada al consumo. Sin embargo, si se fijara dicho nivel, no sería una medida de protección completa, ya que no afectaría a la exposición al plomo debida a la carne de caza que se consume fuera del mercado (por ejemplo, consumo propio, consumo por amigos o familiares). Esta medida tampoco protege plenamente a la fauna silvestre, ya que las vísceras restantes después de la caza pueden contener plomo igualmente, lo que contribuiría a la exposición al plomo de las aves rapaces y carroñeras.

salud humana y el medio ambiente). Para algunos de estos usos, se propone un período de transición para que las partes interesadas tengan tiempo suficiente para adaptarse a la restricción. Esto incluye una prohibición de introducción en el mercado y de uso de munición de plomo para cualquier fin.

2. En caso de que una prohibición de introducción en el mercado afectase de forma desproporcionada a los usos fuera del ámbito de aplicación de la propuesta de restricción, solo se propondrá una prohibición de uso.
3. Obligación para los comerciantes de informar en el punto de venta a los consumidores de los plazos de supresión progresiva para los usos del plomo en la munición y los aparejos de pesca y de proporcionar información sobre la presencia, la toxicidad y el riesgo del plomo para la salud humana y el medio ambiente. Los comerciantes también estarán obligados a informar a los clientes sobre las alternativas a los artículos que contienen plomo (aparejos de pesca, munición y proyectiles). Este requisito se establece sobre la base de estudios recientes que destacan la importancia de la concienciación de los cazadores y pescadores para modificar las conductas de compra.

Además, en caso de que una prohibición de la introducción en el mercado o del uso fuese desproporcionada o de que las liberaciones al medio ambiente pudiesen minimizarse mediante medidas de gestión de riesgos adecuadas, se propondrán excepciones. Estas excepciones incluyen la obligación de cumplir unas condiciones operativas estrictas en el punto de venta o en el punto de uso.

El mayor volumen de balas introducidas en el mercado está destinado al tiro deportivo, donde, según la conclusión del emisor del expediente, los riesgos se pueden controlar mediante el uso de medidas adecuadas (es decir, tiro en campos de tiro deportivo específicos con aplicación de medidas de contención adecuadas). Por esta razón, no se propone una prohibición de introducción en el mercado de proyectiles distintos a la munición si el riesgo está controlado en el punto de uso.

Si bien no es la opción preferida para abordar los riesgos identificados, la propuesta de restricción incluye detalles de una excepción opcional para el uso continuado de munición de plomo en el tiro deportivo en caso de que los responsables políticos no deseen imponer una prohibición del uso de munición de plomo en el tiro deportivo. Esta excepción establecería unos requisitos mínimos para las medidas de gestión de riesgos, así como obligaciones de licencia en los lugares en los que se utiliza munición de plomo, e introduciría obligaciones para los Estados miembros de conceder una licencia únicamente a los deportistas que tengan una necesidad legítima de utilizar munición de plomo (por ejemplo, para entrenar para competiciones internacionales o participar en estas). Asimismo, esta excepción iría acompañada de una obligación de etiquetado para el proveedor y una obligación de notificación para los Estados miembros. Esto permitirá que la Comisión pueda supervisar el uso continuado de munición de plomo en diferentes Estados miembros de la UE y facilitará la ejecución de la excepción.

Cabe mencionar que esta excepción opcional no es tan eficaz para controlar los riesgos identificados como lo sería una prohibición de uso, pero puede considerarse más proporcionada en relación con los impactos socioeconómicos que tienen en los deportistas que participan en competiciones internacionales en caso de que las normas de estas competiciones sigan requiriendo el uso de munición de plomo.

El potencial global de reducción de riesgos y los impactos socioeconómicos de la propuesta de restricción para cada sector y uso afectados han sido evaluados y la conclusión es que la propuesta de restricción es eficaz en términos de reducción neta del riesgo y proporcionada en términos de costes.

Efectivamente se prevé que la propuesta de restricción produzca una reducción acumulada de las emisiones de aproximadamente 1,5 millones de toneladas de plomo durante el período de 20 años posterior a su entrada en vigor. Esto representa una reducción del 78 % de las emisiones cuantificadas de plomo que se habrían producido en ausencia de la propuesta de restricción.

En relación con la salud humana, los impactos más importantes y cuantificados de forma más sólida hacen referencia a la protección de niños en cuyos hogares consumen carne de caza con frecuencia. De acuerdo con supuestos plausibles, se calcula que la prohibición de las balas de plomo de gran calibre y la munición de plomo podría evitar una pérdida de coeficiente intelectual de aproximadamente 7 000 niños al año, lo que corresponde a una pérdida de bienestar de aproximadamente 70 millones EUR. Se efectuó una estimación menos sólida para el menor riesgo de nefropatía crónica en aproximadamente 1 150 personas. Un valor de valoración provisional de entre 7,5 millones EUR y 75 millones EUR.

Asimismo, las alternativas identificadas en general tienen una mejor huella ambiental⁵ que el plomo.

La rentabilidad de las emisiones evitadas (cuando el cálculo fue posible y significativo) se estimó entre 0,5 €/kg y 1 513 €/kg por kg de liberación de plomo evitada en función del sector afectado. En conjunto, esta restricción parece más rentable que las restricciones previas de REACH que abordaban preocupaciones similares para la salud humana, pero menos rentable que la restricción del uso de plomo en humedales, con una rentabilidad central estimada de 9,8 €/kg de emisiones de plomo evitadas.

Los costes de la obligación de etiquetado no se pudieron cuantificar, pero son menores en comparación con otros costes estimados.

CÓMO PRESENTAR OBSERVACIONES EN LA CONSULTA SOBRE LA PROPUESTA DE RESTRICCIÓN

Cuando esté preparado para presentar sus observaciones, haga clic en el enlace correspondiente que aparece en el sitio web de la ECHA. Cabe señalar que no es posible guardar su presentación y volver a ella posteriormente, por lo que debe tener sus observaciones preparadas en un documento adjunto o guardadas en otro formato con antelación. El formulario electrónico contiene cinco partes principales:

- Introducción: contiene alguna información general sobre la restricción y un enlace a esta nota y a la guía.
- Sección 1: información personal.

⁵ Considerando los elementos siguientes: toxicidad y riesgo para la salud humana, toxicidad y riesgo para el medio ambiente (toxicidad para los organismos acuáticos e ingestión de la fauna silvestre), abastecimiento de la materia prima (extracción frente a reciclaje), disminución de los recursos (agua, energía, sustancias químicas) y emisión de gases de efecto invernadero.

CONSULTA SOBRE EL INFORME DE RESTRICCIÓN

- Sección 2: información de la organización.
- Sección 3: observaciones no confidenciales sobre la propuesta, tanto observaciones generales como información sobre solicitudes de información específica (véase a continuación). Puede introducir sus respuestas directamente en el formulario o a través de la sección 4 como documento adjunto. Sin embargo, le rogamos que no presente las mismas observaciones a través de ambas vías. Las observaciones generales pueden hacer referencia a cualquier aspecto del informe de restricción, incluidas las cuestiones relacionadas con el análisis socioeconómico.
- Sección 4: los documentos adjuntos no confidenciales pueden agregarse aquí.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN ESPECÍFICA

Además de observaciones acerca del expediente en general, se invitará a las partes interesadas a presentar respuestas a solicitudes de información específica.

Los temas específicos sobre los que se solicitará información se publicarán en la página de consultas del sitio web de la ECHA: <https://echa.europa.eu/es/restrictions-under-consideration>.