



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 13 de diciembre de 2012¹

Asunto C-358/11

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Korkein hallinto-oikeus (Finlandia)]

«Directiva 2008/98/CE — Residuos peligrosos — Pérdida de la condición de residuo — Reglamento (CE) n° 1907/2006 — Registro, evaluación, autorización y restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH) — Sustancia sujeta a una restricción en virtud del anexo XVII del Reglamento REACH — Uso de antiguos postes de teléfono que fueron tratados con una solución de cobre-cromo-arsénico»

I. Introducción

1. En los bosques del extremo norte europeo se utilizaron postes telefónicos desechados para reparar un camino. Esto fue motivo de polémica, pues dichos postes originariamente habían sido tratados con conservantes de madera con contenido de arsénico. Ahora se trata de aclarar si dicha utilización de los postes es compatible con la nueva Directiva sobre residuos² y con el Reglamento REACH.³
2. Por una parte, se pretende que se dilucide si los postes, que posiblemente se convirtieron en residuos cuando fueron desmantelados, perdieron, en su caso, la condición de residuos al ser utilizados para reparar el camino. La nueva Directiva sobre residuos contiene por primera vez disposiciones que abordan expresamente la cuestión de en qué condiciones los residuos ya no deben considerarse como tales.
3. Por otra parte, se debe tener en cuenta el Reglamento REACH, pues en él se regula el manejo de los conservantes de madera con contenido de arsénico y de las maderas tratadas con ellos.
4. La relevancia de este procedimiento reside en que interpretarán por primera vez las respectivas disposiciones, especialmente en lo que respecta a la relación de la Directiva 2008/98 con el Reglamento REACH. Aunque el Reglamento no se aplica a los residuos, contiene las únicas disposiciones explícitas de la Unión sobre el manejo de la madera tratada con conservantes con contenido de arsénico.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312, p. 3).

3 — Reglamento (CE) n° 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n° 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n° 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO L 396, p. 1), en la versión resultante del Reglamento (UE) n° 836/2012 de la Comisión, de 18 de septiembre de 2012, por el que se modifica, con relación al plomo, el anexo XVII del Reglamento (CE) n° 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) (DO L 252, p. 4).

II. Marco legal

A. Legislación en materia de residuos

5. El artículo 3 de la Directiva 2008/98 contiene varias definiciones:

«A efectos de la presente Directiva se entiende por:

- 1) “residuo”: cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse;

[...]

- 13) “reutilización”: cualquier operación mediante la cual productos o componentes que no sean residuos se utilizan de nuevo con la misma finalidad para la que fueron concebidos;

- 14) [...]

- 15) “valorización”: cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función, en la instalación o en la economía en general. En el anexo II se recoge una lista no exhaustiva de operaciones de valorización;

- 16) “preparación para la reutilización”: la operación de valorización consistente en la comprobación, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos que se hayan convertido en residuos se preparan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa;

[...]»

6. El artículo 6 de la Directiva sobre residuos contiene disposiciones sobre la pérdida de la condición de residuo:

«1. Determinados residuos específicos dejarán de ser residuos, en el sentido en que se definen en el artículo 3, punto 1, cuando hayan sido sometidos a una operación, incluido el reciclado, de valorización y cumplan los criterios específicos que se elaboren, con arreglo a las condiciones siguientes:

- a) la sustancia u objeto se usa normalmente para finalidades específicas;
- b) existe un mercado o una demanda para dicha sustancia u objeto;
- c) la sustancia u objeto satisface los requisitos técnicos para las finalidades específicas, y cumple la legislación existente y las normas aplicables a los productos; y
- d) el uso de la sustancia u objeto no generará impactos adversos globales para el medio ambiente o la salud.

Los criterios incluirán valores límite para las sustancias contaminantes cuando sea necesario y deberán tener en cuenta todo posible efecto medioambiental nocivo de la sustancia u objeto.

2. Las medidas concebidas para modificar elementos no esenciales de la presente Directiva, complementándola, relativas a la adopción de los criterios contemplados en el apartado 1 y que especifiquen el tipo de residuo al que se aplicarán dichos criterios, se adoptarán de conformidad con el procedimiento de reglamentación con control contemplado en el artículo 39, apartado 2. Deberán tenerse en cuenta criterios de fin de la condición de residuo al menos, entre otros, para los áridos, el papel, el vidrio, el metal, los neumáticos y los textiles.

3. [...]

4. Cuando no se hayan establecido criterios a escala comunitaria en virtud del procedimiento contemplado en los apartados 1 y 2, los Estados miembros podrán decidir caso por caso si un determinado residuo ha dejado de serlo teniendo en cuenta la jurisprudencia aplicable. [...]»

7. El segundo guión del vigésimo segundo considerando de la Directiva 2008/98 concreta la aplicación del artículo 6:

«[Esta Directiva debe aclarar] cuándo determinados residuos dejan de serlo, estableciendo criterios de fin de la condición de residuo que ofrezcan un alto nivel de protección del medio ambiente y un beneficio ambiental y económico; posibles categorías de residuos para las cuales se deben elaborar especificaciones y criterios respecto de fin de la condición de residuo son, entre otros, los residuos de la construcción y la demolición, algunas cenizas y escorias, la chatarra, los áridos, los neumáticos, los textiles, el compost y el papel y el vidrio usados; para que el residuo deje de serlo la operación de valorización puede ser tan simple como comprobar que los residuos cumplen los criterios de fin de la condición de residuo.»

8. El artículo 13 de la Directiva 2008/98 contiene las exigencias básicas en materia de gestión de los residuos:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para asegurar que la gestión de los residuos se realizará sin poner en peligro la salud humana y sin dañar al medio ambiente [...]»

B. El Reglamento REACH

9. El artículo 2, apartado 2, del Reglamento REACH regula la relación con la legislación sobre residuos:

«Los residuos, tal como se definen en la [Directiva 2008/98], no constituyen una sustancia, preparado o artículo en el sentido del artículo 3 del presente Reglamento.»

10. Con arreglo al artículo 67, apartado 1, del Reglamento REACH, la fabricación, comercialización y uso de determinadas sustancias se somete a restricciones especiales:

«Una sustancia, como tal o en forma de preparado o contenida en artículo, respecto de la cual haya una restricción en el anexo XVII, no se fabricará, comercializará ni usará a menos que cumpla las condiciones de dicha restricción. [...]»

11. El artículo 67, apartado 3, del Reglamento REACH permite a los Estados miembros apartarse temporalmente de dichas restricciones:

«Un Estado miembro podrá mantener las restricciones vigentes más estrictas que las previstas en el anexo XVII sobre la fabricación, comercialización o uso de una sustancia hasta el 1 de junio de 2013, a condición de que dichas restricciones hayan sido notificadas y aprobadas por la Comisión de conformidad con lo dispuesto en el Tratado. La Comisión recopilará y publicará una lista de dichas restricciones a más tardar el 1 de junio de 2009.»

12. El artículo 68, apartado 1, del Reglamento REACH regula la introducción de restricciones:

«Si existe un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente derivado de la fabricación, uso o comercialización de sustancias y al que deba hacerse frente a escala comunitaria, se modificará el anexo XVII [...], mediante la adopción de nuevas restricciones o la modificación de las actuales restricciones del anexo XVII en relación con la fabricación, uso o comercialización de sustancias, como tales o en forma de preparados o contenidas en artículos [...].»

13. El artículo 128 del Reglamento REACH regula la libertad de circulación de las sustancias, preparados y artículos contemplados, así como las competencias de los Estados miembros para establecer restricciones:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, los Estados miembros no prohibirán, restringirán ni impedirán la fabricación, importación, comercialización o uso de una sustancia, como tal o en forma de preparado o en un artículo, que entre en el ámbito de aplicación del presente Reglamento y cumpla lo dispuesto en el presente Reglamento y, cuando proceda, en los actos comunitarios adoptados en aplicación del presente Reglamento.

2. Lo dispuesto en el presente Reglamento no impedirá a los Estados miembros mantener o establecer normas nacionales que tengan por objeto la protección de los trabajadores, la salud humana y el medio ambiente y se apliquen en aquellos casos en los que el presente Reglamento no armoniza los requisitos sobre fabricación, comercialización o uso.»

14. En el presente caso resultan de especial interés las restricciones a los compuestos de arsénico con arreglo al anexo XVII, número 19, que se tomaron de la Directiva 76/769/CEE, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros que limitan la comercialización y el uso de determinadas sustancias y preparados peligrosos⁴:

«Compuestos de arsénico

[...]

3. No se admitirá su uso para proteger la madera. La madera tratada con dichas sustancias tampoco podrá comercializarse.

4. No obstante lo dispuesto en el punto 3:

a) [...]

b) la madera que haya sido tratada con soluciones de CCA [siglas que designan a cobre-cromo-arsénico] conforme a lo dispuesto en la letra a), podrá comercializarse para usos profesionales o industriales en los cuales la integridad estructural de la madera sea imprescindible para la seguridad de las personas o del ganado, siempre que resulte improbable que, durante la vida útil de la instalación, el público en general entre en contacto con la madera:

— [...]

— en puentes y construcción de puentes,

— como madera de construcción en aguas dulces y aguas salobres (por ejemplo embarcaderos y puentes),

4 — Directiva del Consejo, de 27 de julio de 1976 (DO L 262, p. 201; EE 13/05, p. 208).

— [...]

c) [...]

d) la madera tratada a la que se hace referencia en la letra a), no se utilizará:

— [...]

— para ninguna aplicación en la cual exista un riesgo de que la piel entre en contacto repetidas veces con la madera,

— [...]

5. [...]

6. La madera tratada con CCA del tipo C que estuviese en uso en la Comunidad antes del 30 de septiembre de 2007 o se comercializase de conformidad con lo dispuesto en el punto 4:

— podrá utilizarse o reutilizarse a reserva de las condiciones relativas a su uso enumeradas en el punto 4, letras b), c) y d),

— [...]

7. Los Estados miembros podrán autorizar que la madera tratada con otro tipo de soluciones de CCA que estuviese en uso en la Comunidad antes del 30 de septiembre de 2007:

— se utilice o reutilice a reserva de las condiciones relativas a su uso enumeradas en el punto 4, letras b), c) y d),

— [...]»

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

15. El camino de Raittijärvi discurre a lo largo de unos 35 km por el término del municipio de Enontekiö, situado al norte de Finlandia. Su primera parte pasa en una longitud de unos 4,4 km por territorio no perteneciente a la red Natura 2000. El resto del camino atraviesa la zona «Käsivarren erämaa», incluida en dicha red, que en total abarca 264.892 hectáreas.

16. Entre los años 2008 y 2009, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastualue (Oficina central de Laponia para actividades económicas, transporte y medio ambiente, sección de transporte e infraestructuras; en lo sucesivo, «Autoridad de carreteras y caminos») encargó trabajos de reparación en el camino de Raittijärvi. Estuvo de acuerdo en que, para la base del camino, se utilizase madera impregnada con una solución de CCA.

17. Según las comprobaciones de la Autoridad central de medio ambiente de Finlandia, la solución de CCA contiene las sustancias activas cromo, cobre y arsénico. Hasta 1985 se utilizaba principalmente una solución de impregnado del tipo B, y posteriormente comenzó a utilizarse la del tipo C.

18. La madera tratada se utilizó como postes de teléfono hasta 2007. En los años 2008 y 2009 se empleó como base para un sendero de maderos a lo largo de unos 3,9 km del camino. Según la (convinciente) alegación de la Autoridad de carreteras y caminos, se trata de tramos de camino por terrenos pantanosos. En cualquier caso, según la petición de decisión prejudicial, la madera tratada no

se utilizó en manantiales y arroyos ni en sus inmediaciones, ni tampoco en la zona de aguas subterráneas. La Autoridad central de medio ambiente considera que como consecuencia de la construcción de los senderos de maderos probablemente se liberan sustancias al medio ambiente, aunque lentamente.

19. Mediante solicitud de 17 de octubre de 2008, una organización medioambiental, Lapinluonnonsuojelupiiri ry (Federación para la protección del medio ambiente en Laponia; en lo sucesivo, «Federación Medioambiental»), solicitó a la Autoridad de medio ambiente que prohibiese a la Autoridad de carreteras y caminos utilizar madera tratada con un compuesto de arsénico o con otra sustancia venenosa como material en la reparación del camino de Raittijärvi.

20. La Autoridad de medio ambiente desestimó la solicitud, pero, a raíz de la demanda presentada por la Federación Medioambiental, el Vaasan hallinto-oikeus (tribunal administrativo de Vaasa) anuló la resolución de la Autoridad de medio ambiente. Contra dicha resolución se dirige la Autoridad de carreteras y caminos ante el Korkein hallinto-oikeus, tribunal supremo administrativo finlandés. Ahora, éste plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Puede deducirse directamente del hecho de haber clasificado determinados residuos como residuos peligrosos que el uso de la sustancia o del artículo generará impactos adversos globales para el medio ambiente o la salud en el sentido del artículo 6, apartado 1, letra d), de la Directiva 2008/98/CE [...]? ¿Puede un residuo peligroso dejar de ser residuo, si se cumplen las condiciones del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98/CE?
- 2) Al interpretarse el concepto de residuo, en particular al apreciar la obligación de desprenderse de la sustancia o el artículo, ¿ha de tenerse en cuenta el hecho de que la reutilización del artículo objeto de apreciación está permitida en determinadas circunstancias con arreglo al anexo XVII, citado en el artículo 67 del Reglamento REACH? En caso de respuesta afirmativa, ¿qué importancia ha de atribuirse a este hecho?
- 3) ¿Se han armonizado mediante el artículo 67 del Reglamento REACH las exigencias para la fabricación, la comercialización o el uso en el sentido del artículo 128, apartado 2, del Reglamento REACH, de modo que el uso de los compuestos y artículos enunciados en el anexo XVII no puede impedirse sobre la base de disposiciones nacionales en materia de medio ambiente, si dichas restricciones no han sido publicadas en la lista elaborada por la Comisión en virtud del artículo 67, apartado 3, del Reglamento REACH?
- 4) ¿Debe interpretarse la lista de los fines para los que puede usarse madera tratada con una solución de CCA contenida en el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH en el sentido de que contiene una enumeración exhaustiva de todos los fines para los que puede usarse dicha madera?
- 5) ¿Puede equipararse, en el caso de autos, el uso controvertido de la madera como soporte para un sendero a los fines enunciados en la citada lista, de modo que dicho uso pueda permitirse sobre la base del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH, siempre que se cumplan las demás condiciones necesarias?
- 6) ¿Qué circunstancias deben tenerse en cuenta al apreciar si existe riesgo de repetido contacto con la piel en el sentido del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra d), del Reglamento REACH?
- 7) ¿Ha de entenderse por el término “riesgo”, contenido en la disposición enunciada en la sexta cuestión, que el repetido contacto con la piel ha de ser teóricamente posible o procede entender que tiene que ser probable al menos en cierta medida?»

21. En el procedimiento han intervenido por escrito la Autoridad de carreteras y caminos, la Federación Medioambiental, la República de Austria, la República de Finlandia y la Comisión Europea. No se ha celebrado una vista.

IV. Apreciación jurídica

A. Sobre la admisibilidad y el alcance de la petición de decisión prejudicial

22. A primera vista podría dudarse de la aplicabilidad temporal de la normativa mencionada por el Korkein hallinto-oikeus en sus cuestiones. En efecto, según la información que proporciona, los trabajos controvertidos se realizaron entre los años 2008 y 2009, y la solicitud de la Federación Medioambiental data de 17 de octubre de 2008. Sin embargo, la transposición de la nueva Directiva sobre residuos, con arreglo a su artículo 40, apartado 1, no era exigible hasta el 12 de diciembre de 2010 y, antes de esa fecha, seguía en vigor la antigua Directiva, conforme al artículo 41 de la nueva.⁵ Y, con arreglo al artículo 141, apartado 4, del Reglamento REACH, su artículo 67 y su anexo XVII no entraron en vigor hasta el 1 de junio de 2009.

23. Sin embargo, al ser consultado por el Tribunal de Justicia, el Korkein hallinto-oikeus comunicó que para él es determinante la legislación vigente en el momento de su resolución. Por eso, para responder a la petición se ha de atender a la legislación entonces vigente y, en particular, a la ya mencionada versión del Reglamento REACH.⁶

24. Asimismo, procede señalar que el Korkein hallinto-oikeus aún no ha decidido si los postes de teléfono controvertidos son residuos, si bien no plantea al Tribunal de Justicia ninguna cuestión al respecto.

25. No obstante, la respuesta a las dos primeras cuestiones presupone que los postes en principio deban tener la consideración de residuos, pues, de lo contrario, no sería aplicable la Directiva 2008/98. En cambio, la respuesta a las demás cuestiones referentes al Reglamento REACH presupone que los postes no son residuos, ya que, con arreglo al artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento, éste no es aplicable a los residuos. Por lo tanto, para responder a las dos primeras cuestiones se ha de presumir que los postes en principio son residuos, pero para responder a las demás se ha de presumir que no lo son o que ya no lo son.

B. Sobre las cuestiones cuarta a séptima: condiciones de uso

26. En primer lugar quisiera examinar en qué condiciones se permite el uso de madera tratada con una solución de CCA para la construcción de un sendero de maderos con arreglo al artículo 67, apartado 1, primera frase, y al anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH, según se menciona en las cuestiones cuarta, quinta, sexta y séptima.

27. Con arreglo al artículo 67, apartado 1, primera frase, y al anexo XVII, punto 19, apartado 3, del Reglamento REACH, los compuestos de arsénico no se pueden utilizar para proteger la madera. Además, la madera tratada con dichas sustancias tampoco puede ser comercializada.

⁵ — Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos (DO L 114, p. 9).

⁶ — Véase la nota 3.

28. Sin embargo, existen diversas excepciones a esa prohibición. En el presente caso podría ser aplicable el anexo XVII, punto 19, apartados 6, primer guión, y 7, primer guión, del Reglamento REACH. Con arreglo al apartado 6, la madera tratada con CCA del tipo C que estuviese en uso en la Comunidad antes del 30 de septiembre de 2007 puede utilizarse o reutilizarse a reserva de las condiciones relativas a su uso enumeradas en el apartado 4, letras b), c) y d). Con arreglo al apartado 7, los Estados miembros pueden autorizar el uso de la madera tratada con otro tipo de soluciones de CCA, con las mismas condiciones. Según la información facilitada por Finlandia,⁷ existe una autorización de este tipo para las soluciones de CCA del tipo B.

29. Según consta en la petición de decisión prejudicial, la madera se utilizó hasta 2007 como postes de teléfono, y ahora no se utiliza de esa misma manera, sino de otra distinta. Por lo tanto, el uso que ahora se le da es lícito o puede ser autorizado si se cumplen las condiciones del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letras b), c) y d), del Reglamento REACH.

30. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente solicita la interpretación del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letras b) y d).

31. Con arreglo al anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), la madera tratada puede comercializarse para usos profesionales e industriales, entre otros, en puentes y construcción de puentes (segundo guión), como madera de construcción en aguas dulces (tercer guión) y en estructuras de retención de tierras (octavo guión), cuando la integridad estructural de la madera sea imprescindible para la seguridad de las personas o del ganado, siempre que resulte improbable que, durante la vida útil de la instalación, el público en general ponga su piel en contacto con la madera.

32. La cuestión del contacto con la piel se alude de nuevo en el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra d), segundo guión, con arreglo al cual no se permite el uso de la madera tratada en ninguna aplicación en la cual exista un riesgo de que la piel entre en contacto repetidas veces con la madera.

1. Sobre la cuarta cuestión: el carácter taxativo del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH

33. Dado que el uso como fundamento de un sendero de maderos no está expresamente mencionado, con la cuarta cuestión se pretende aclarar si en el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH los posibles usos están taxativamente enumerados.

34. Como se deduce del artículo 68 del Reglamento REACH, la prohibición general del uso de compuestos de arsénico para proteger la madera se basa en la valoración del legislador de que dichos usos dan lugar a riesgos inadmisibles para la salud humana. Por lo tanto, no es posible interpretar en sentido amplio las excepciones a tal prohibición. En consecuencia, todas las partes del procedimiento alegan acertadamente que los usos enumerados en esa disposición no se mencionan como ejemplos, sino que se trata de una lista cerrada.

35. Por consiguiente, la enumeración de los fines para los que puede usarse la madera tratada con una solución de CCA contenida en el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH debe interpretarse en el sentido de que contiene una enumeración exhaustiva de todos los fines para los que puede usarse dicha madera.

⁷ — Nota 15 del escrito.

2. Sobre la quinta cuestión: el sendero de maderos como uso permitido

36. Por lo tanto, se impone ahora la quinta pregunta, es decir, si el uso de la madera tratada como fundamento de un sendero de maderos es un fin permitido por el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH. La petición de decisión prejudicial alude a este respecto, en particular, al uso admitido en puentes.

37. En caso de duda respecto a la interpretación de las restricciones previstas en el anexo XVII del Reglamento REACH, deberían normalmente hallarse referencias útiles en los antecedentes de la restricción que prevé el procedimiento de los artículos 69 a 73. En él se desarrollan las bases científicas de una restricción de este tipo.⁸

38. Sin embargo, las restricciones al uso de compuestos de arsénico con arreglo al anexo XVII, punto 19, del Reglamento REACH no se basan en dicho procedimiento, sino que al adoptar la versión original del Reglamento se extrajeron de la Directiva 76/769.⁹ En dicha Directiva se introdujeron las disposiciones que hoy figuran en el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH mediante la Directiva 2003/2/CE.¹⁰ Pero esta última Directiva y los dictámenes que en ella se mencionan del Comité científico de toxicidad, ecotoxicidad y medio ambiente¹¹ no permiten apreciar de qué depende la autorización del uso de la madera tratada precisamente en puentes.

39. Por su estructura y función, el sendero de maderos presenta muchas similitudes con la construcción de un puente. Como muestran las fotos que obran en autos, en muchas ocasiones sirve para salvar zonas especialmente pantanosas, donde incluso se detectan aguas estancadas. Sin embargo, no se puede descartar tampoco que en otros puntos adopte realmente el carácter de un camino firme, sin una clara función de superación de obstáculos.

40. Pero lo determinante debería ser que, en cuanto a los riesgos para el medio ambiente y la necesidad de utilizar madera tratada, el uso de la madera para un sendero de maderos es comparable al uso en un puente tradicional. En ambos casos la madera se emplea en un entorno húmedo, de manera que, por un lado, hay una especial necesidad de protección de la madera, pero, por otro, también existe el riesgo de que la solución de CCA se libere en las aguas de ese entorno.

41. En consecuencia, el uso aquí controvertido de madera tratada con una solución de CCA para el fundamento de un sendero de maderos podría considerarse como uso para «puentes» en el sentido del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), segundo guión, del Reglamento REACH.

3. Sobre las cuestiones sexta y séptima: contacto con la piel

42. La sexta y la séptima cuestiones se refieren a la interpretación de la prohibición de usar la madera tratada en aplicaciones en que exista un riesgo de que la piel entre en contacto *repetidas veces* con la madera, con arreglo al anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra d), segundo guión, del Reglamento REACH.

43. En esencia, se trata de cómo interpretar el concepto de riesgo.

⁸ — Resulta ilustrativo el Reglamento (UE) n° 836/2012, citado en la nota 3.

⁹ — Citada en la nota 4.

¹⁰ — Directiva de la Comisión, de 6 de enero de 2003, que limita la comercialización y el uso del arsénico (décima adaptación al progreso técnico de la Directiva 76/769/CEE del Consejo) (DO L 4, p. 9).

¹¹ — Se trata de la «Opinion on the report by WS Atkins International Ltd (vol. B) “Assessment of the risks to health and to the environment of arsenic in wood preservatives and of the effects of further restrictions on its marketing and use” expressed at the 5th CSTEE plenary meeting, Brussels, 15 September 1998» (http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/sctee/sct_out18_en.htm) y el «Position Paper on: Ambient Air Pollution by Arsenic Compounds – Final Version, October 2000. Opinion expressed at the 24th CSTEE plenary meeting, Brussels, 12 June 2001» (http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/sctee/sct_out106_en.htm).

44. El tenor literal parece claro: el riesgo de un contacto repetido de la piel con la madera tratada es inadmisibile.

45. Pero si con ello se quisiera significar cualquier riesgo, en la práctica sería imposible ningún uso permitido, pues de forma absoluta nunca se puede excluir tal riesgo.

46. El tercer considerando de la antes mencionada Directiva 2003/2 nombra, en particular, los riesgos para la salud de los niños derivados de utilizar, en las instalaciones de los parques infantiles, madera tratada con CCA. De ahí se podría deducir que el riesgo de contacto reiterado con la piel ha de ser de un grado similar. No obstante, el octavo considerando de dicha Directiva se refiere al principio de cautela, de manera que se ha de entender que el legislador sí que pretendía lograr una protección mayor.

47. En este sentido apunta la comparación con los requisitos para el uso de madera tratada con arreglo al anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento REACH, conforme al cual el contacto del público en general con la madera durante la vida útil de la instalación debe ser *improbable*. Éste es también el criterio que desearían aplicar la Autoridad de carreteras y caminos y Finlandia.

48. Pero el riesgo de daños producidos por un simple contacto con la piel es obviamente menor que el del contacto repetido, de manera que el riesgo residual asumible de un contacto repetido con la piel ha de ser *menor* que el de un contacto meramente improbable.

49. Una orientación en cuanto al alcance de este riesgo residual aún admitido y muy reducido puede ser otro pasaje del Reglamento REACH: la insignificante probabilidad en condiciones de uso normales o razonablemente previsibles,¹² lo que en definitiva se corresponde con el punto de vista de la Comisión.

50. En efecto, el riesgo residual admisible se caracteriza por dos elementos. En primer lugar, sólo ha de existir una probabilidad insignificante de que el riesgo se materialice. Tan reducido grado de probabilidad es algo que se ha de asumir en la mayor parte de los casos. A esto se añaden, en segundo lugar, las condiciones en que se ha de asumir dicha probabilidad, es decir, condiciones de uso normales o razonablemente previsibles. Aunque no se puede descartar que en otras condiciones, que habrían de ser anormales o razonablemente imprevisibles, exista una probabilidad mayor. Pero tal riesgo sería hipotético y, por lo general, no justificaría ninguna medida de cautela.¹³

51. Por lo tanto, procede responder a la sexta y a la séptima cuestión que el uso de madera tratada con solución de CCA del tipo C está prohibido según el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra d), segundo guión, del Reglamento REACH cuando la probabilidad de que la piel entre en contacto repetidas veces con la madera no es insignificante en condiciones de uso normales o razonablemente previsibles.

52. En el caso de autos se trata de examinar cómo se utilizan los senderos de maderos y si la probabilidad de un contacto reiterado con la piel puede ser insignificante. En su caso, puede ser necesario analizar posibles cambios en el uso que puedan reducir la probabilidad en grado suficiente. Si no es posible, el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra d), segundo guión, del Reglamento REACH se opone a un uso de la madera tratada en los senderos.

12 — Anexo XI, apartado 3.2, letra c), inciso ii), del Reglamento REACH.

13 — Véanse las sentencias de 9 de septiembre de 2003, Monsanto Agricultura Italia y otros (C-236/01, Rec. p. I-8105), apartado 106; de 5 de febrero de 2004, Greenham y Abel (C-95/01, Rec. p. I-1333), apartado 43; de 2 de diciembre de 2004, Comisión/Países Bajos (C-41/02, Rec. p. I-11375), apartado 52, y de 28 de enero de 2010, Comisión/Francia (C-333/08, Rec. p. I-757), apartado 91. Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC de 5 de abril de 2001, Órgano de Vigilancia de la AELC/Noruega (E-3/00, EFTA Court Reports 2000-2001, p. 73, apartados 36 a 38).

53. En la práctica sería especialmente interesante si los senderos de maderos tuvieran un uso básicamente peatonal o si en su entorno inmediato hubiese lugares utilizados como áreas de descanso por los usuarios de los vehículos autorizados para circular por ellos (parece tratarse de pequeños todoterrenos). Dado el caso, en cuanto a medidas de seguridad podría pensarse en señales de advertencia o en recortar o tapar los extremos de los postes de teléfono que sobresaliesen de la calzada para evitar que se anduviera por encima.

C. Sobre la tercera cuestión: disposiciones nacionales de protección más estrictas

54. La tercera cuestión pretende aclarar si, junto a las recién analizadas exigencias del artículo 67 y del anexo XVII, punto 19, del Reglamento REACH, existe margen para disposiciones nacionales. Por lo tanto, para responder a esta cuestión se debe presumir también que los postes de teléfono tratados no son residuos, a fin de que sea aplicable el Reglamento REACH.

55. Los objetivos del Reglamento REACH, según su artículo 1, consisten en «garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y el medio ambiente, así como la libre circulación de sustancias, como tales [...] y fomentar al mismo tiempo la competitividad y la innovación».¹⁴ La libre circulación en el mercado interior se garantiza, en particular, si, con arreglo al artículo 128, apartado 1, del Reglamento REACH, los Estados miembros no prohíben, restringen ni impiden el uso de una sustancia, como tal o en un artículo, que entre en el ámbito de aplicación del Reglamento y cumpla lo dispuesto en él y, cuando proceda, en los actos de la Unión adoptados en su aplicación.

56. No obstante, con arreglo al artículo 128, apartado 2, del Reglamento REACH, éste no impedirá a los Estados miembros mantener o establecer normas nacionales que tengan por objeto la protección de los trabajadores, la salud humana y el medio ambiente y se apliquen en aquellos casos en los que el Reglamento no armoniza los requisitos sobre el uso.

57. Por lo tanto, lo importante es si el uso de la madera tratada para la construcción de senderos de maderos fue armonizado por el artículo 67 y el anexo XVII, punto 19, del Reglamento REACH.

58. Conforme al artículo 67, apartado 1, primera frase, del Reglamento REACH, una sustancia, como tal o contenida en un artículo, respecto a la cual haya una restricción en el anexo XVII, (sólo) se usará si se cumplen las condiciones de dicha restricción.

59. El tenor literal de las restricciones previstas es taxativo: en ellas se dice que se puede utilizar madera tratada con soluciones de arsénico, si se cumplen las condiciones de las excepciones enumeradas a la prohibición general de su uso. Por lo tanto, las citadas disposiciones no dejan margen para otros requisitos de Derecho interno a los efectos del artículo 128, apartado 2.

60. Esta conclusión es coherente con la interpretación de la Directiva 76/769 por el Tribunal de Justicia, de la cual se extrajeron las restricciones al uso de las soluciones de arsénico. Ya con arreglo a dicha Directiva los Estados miembros no podían establecer requisitos adicionales a los previstos en ella para el uso de un producto cuya sustancia activa (en este caso, soluciones de arsénico) figura en el anexo I de dicha Directiva.¹⁵

¹⁴ — Sentencia de 7 de julio de 2009, S.P.C.M. y otros (C-558/07, Rec. p. I-5783), apartados 35 y 44.

¹⁵ — Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Cindu Chemicals y otros (C-281/03 y C-282/03, Rec. p. I-8069), apartado 49.

61. Según la redacción de esta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente parte de la suposición de que en el caso de una armonización en el sentido del artículo 128, apartado 2, del Reglamento REACH sólo son aplicables las disposiciones nacionales con arreglo al artículo 67, apartado 3. Aunque esta disposición permite a los Estados miembros mantener disposiciones más estrictas de forma temporal, hasta el 1 de junio de 2013, debían comunicarlas a la Comisión. Sin embargo, según sus propias manifestaciones, Finlandia no informó de tales disposiciones.¹⁶

62. Dichas disposiciones más estrictas, por su propia naturaleza, serían reglamentaciones técnicas en el sentido de la Directiva 98/34,¹⁷ que podrían afectar a la libre circulación de mercancías. En consecuencia, a diferencia de lo que sucede con las disposiciones más estrictas para la protección del medio ambiente en virtud del artículo 193 TFUE,¹⁸ para la aplicación de disposiciones en el sentido del artículo 67, apartado 3, del Reglamento REACH se exige la comunicación a la Comisión.¹⁹

63. Por lo demás, la Comisión acierta cuando hace referencia a la cláusula de salvaguarda del artículo 129 del Reglamento REACH, que permite al Estado miembro adoptar medidas de urgencia en determinadas circunstancias, y al artículo 114 TFUE, apartado 5, con arreglo al cual los Estados miembros pueden solicitar la aprobación de disposiciones más estrictas en caso de novedades científicas. En el presente caso no se ha hecho uso de ninguna de las dos opciones.

64. Por lo tanto, procede responder a la tercera cuestión que el artículo 67 y el anexo XVII del Reglamento REACH armonizan las exigencias en relación con la fabricación, comercialización o el uso de las mezclas y los artículos enunciados en dicho anexo, en el sentido del artículo 128, apartado 2, del Reglamento, de manera que sólo se admiten requisitos nacionales más estrictos para su uso con arreglo al Reglamento, por ejemplo, en virtud de su artículo 129, y con arreglo al artículo 114 TFUE, apartado 5.

D. Sobre las dos primeras cuestiones

65. Para responder a las dos primeras cuestiones se ha de suponer que los postes de teléfono desmantelados se convirtieron inicialmente en residuos peligrosos. Con su primera cuestión, el Korkein hallinto-oikeus pretende que se dilucide si los postes pudieron perder dicha condición de residuo cuando se dieron las condiciones del artículo 6, apartado 1, de la nueva Directiva sobre residuos y, en particular, si sucedería lo mismo en caso de que hubieran de considerarse como residuos peligrosos debido a su tratamiento con conservantes de madera. La segunda cuestión se refiere al significado de las disposiciones del Reglamento REACH sobre el uso de madera tratada en este contexto.

66. Como me dispongo a demostrar, la eventual pérdida de la condición de residuo de la madera tratada en el presente caso no se ha de examinar a la luz del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98 (véase la sección 1), sino atendiendo únicamente al artículo 6, apartado 4, primera frase (sección 2). No obstante, para poder dar una respuesta útil a la petición de decisión prejudicial,²⁰ analizaré ambas cuestiones a la luz de esta última disposición, concretamente sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sección 3).

16 — Nota 14 del escrito de Finlandia.

17 — Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 204, p. 37).

18 — Sentencia de 21 de julio de 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini y Eolica di Altamura (C-2/10, Rec. p. I-6561), apartado 53.

19 — Sobre la Directiva 98/34, véanse las sentencias de 30 de abril de 1996, CIA Security International (C-194/94, Rec. p. I-2201), apartados 45 a 54; de 8 de septiembre de 2005, Lidl Italia (C-303/04, Rec. p. I-7865), apartado 23, y de 15 de abril de 2010, Sandström (C-433/05, Rec. p. I-2885), apartado 43.

20 — Sobre la necesidad de interpretar la petición de decisión prejudicial con miras a una respuesta útil, véanse, en particular, las sentencias de 12 de julio de 1979, Union Laitière Normande (244/78, Rec. p. 2663), apartado 5; de 12 de diciembre de 1990, SARPP (C-241/89, Rec. p. I-4695), apartado 8, y de 29 de enero de 2008, Promusicae (C-275/06, Rec. p. I-271), apartado 42.

1. El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98

67. Con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98, determinados residuos *específicos* dejarán de ser residuos cuando hayan sido sometidos a una operación de valorización y cumplan criterios específicos *elaborados* con arreglo a cuatro condiciones. Por lo tanto, dicha disposición no determina directamente en qué condiciones los residuos dejan de ser residuos, sino que establece un marco normativo dentro del cual se puede regular esta cuestión para determinados residuos.²¹

68. La necesidad de normativas específicas sobre la pérdida de la condición de residuo viene confirmada por el segundo guión del vigésimo segundo considerando de la Directiva 2008/98, en que se mencionan, en particular, las posibles categorías de residuos para los cuales se pueden adoptar dichas normativas.

69. En consecuencia, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98, que carece de disposiciones de desarrollo que establezcan alguna concreción, no constituye una base para determinar que ciertos residuos dejen de considerarse como tales.

70. Con arreglo al artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2008/98, las disposiciones de desarrollo las ha de adoptar la Unión de conformidad con el procedimiento de reglamentación con control. Actualmente existe un régimen para determinados tipos de chatarra²² y estudios para otros regímenes.²³ Sin embargo, para la madera, incluidas las maderas tratadas químicamente, no se está trabajando actualmente en ninguna normativa, en particular porque, comparado con la combustión para generar energía, la valorización para un nuevo uso parece presentar una utilidad limitada.²⁴

71. Por lo tanto, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98 no es aplicable al caso de autos.

2. El artículo 6, apartado 4, primera frase, de la Directiva 2008/98

72. El artículo 6, apartado 4, primera frase, de la Directiva 2008/98 dispone que los Estados miembros podrán decidir caso por caso si un determinado residuo ha dejado de serlo teniendo en cuenta la jurisprudencia aplicable.

73. En lo que concierne a los requisitos de contenido de la decisión a que se refiere el artículo 6, apartado 4, primera frase, de la Directiva 2008/98, la Comisión sostiene que a este respecto los Estados miembros deben observar los criterios del artículo 6, apartado 1. Esto parece lógico, pero con arreglo al tenor literal del apartado 4 basta con que los Estados miembros tengan en cuenta la jurisprudencia aplicable.

74. No está claro por qué en la nueva Directiva sobre residuos se recogió esta remisión a la jurisprudencia y ninguna al artículo 6, apartado 1. La propuesta de la Comisión aún no preveía competencias expresas de los Estados miembros en esta materia.²⁵ Las introdujo el Consejo, y en principio se debían ejercer sobre la base de la *legislación* vigente.²⁶ Dicha remisión podría haber incluido los requisitos del artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre residuos. Posteriormente, la

21 — Petersen, *Entwicklungen des Kreislaufwirtschaftsrechts, Die neue Abfallrahmenrichtlinie – Auswirkungen auf das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2009, pp. 1063 y 1066, habla de una reserva de concreción.

22 — Reglamento (UE) n° 333/2011 del Consejo, de 31 de marzo de 2011, por el que se establecen criterios para determinar cuándo determinados tipos de chatarra dejan de ser residuos con arreglo a la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 94, p. 2).

23 — Véase el resumen en <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

24 — A. Villanueva y otros, «Study on the selection of waste streams for end-of-waste assessment», Luxemburgo 2010 (<http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC58206.pdf>, pp. 62 y ss. y 118 y ss.).

25 — Véase el artículo 11 de la Propuesta de 21 de diciembre de 2005, COM(2005) 667 final, p. 20.

26 — Véanse los documentos del Consejo 6891/07, de 28 de febrero de 2007, p. 11, y 7328/07, de 13 de marzo de 2007, p. 12.

remisión a la legislación se sustituyó por una remisión a la jurisprudencia,²⁷ lo que pudo responder al temor de que la jurisprudencia sobre el concepto de residuos pudiera quedar en entredicho por las disposiciones sobre la pérdida de la condición de residuo.²⁸ En cambio, ya no consta ningún indicio de que se hayan de aplicar los criterios del apartado 1.

75. Por consiguiente, procede declarar que, con arreglo al artículo 6, apartado 4, primera frase, de la nueva Directiva sobre residuos, los Estados miembros deben observar la jurisprudencia sobre la pérdida de la condición de residuo. A este respecto debe ser determinante la práctica decisoria del Tribunal de Justicia, pues, de lo contrario, difícilmente cabría esperar una aplicación uniforme de la legislación sobre residuos.

3. Jurisprudencia sobre la pérdida de la condición de residuo

76. La idea básica del Tribunal de Justicia es que la condición de residuo dura mientras el poseedor de la sustancia de que se trate se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse de ella conforme a la definición del artículo 3, número 1, de la Directiva 2008/98.²⁹ Este concepto de residuo se ha de interpretar a la luz de los objetivos perseguidos por la Directiva 2008/98, que, conforme a su sexto considerando, pretende reducir al mínimo los efectos negativos de la generación y la gestión de los residuos para la salud humana y el medio ambiente, y a la luz del artículo 191 TFUE, apartado 2, con arreglo al cual la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, basándose en los principios de cautela y de acción preventiva. Por lo tanto, procede interpretar de forma amplia el concepto de residuo.³⁰

77. Las resoluciones relevantes versan sobre la valorización de residuos, y a este respecto el hecho de que una sustancia sea el resultado de una operación de valorización completa constituye, en principio, solamente uno de los datos que deben tomarse en consideración para dilucidar si se trata de un residuo. Pero no permite, en cuanto tal, extraer una conclusión definitiva a este respecto.³¹

78. Independientemente de la posibilidad de que una sustancia continúe siendo considerada residuo, a este respecto se imponen además elevados requisitos a la operación de valorización *completa*. Una sustancia se somete a tal operación cuando con ella adquiere las mismas características y propiedades que una materia prima y puede utilizarse con el mismo grado de precaución para el medio ambiente.³²

79. Sólo para determinadas formas de valorización ha reconocido el Tribunal de Justicia que las sustancias resultantes necesariamente dejan de ser residuos. Es lo que sucede con el reciclado de residuos de envases³³ y con la transformación de residuos de hierro en productos siderúrgicos tan parecidos a otros productos siderúrgicos obtenidos a partir de materias primas que no se puedan distinguir de éstos.³⁴ La valorización de residuos en gas purificado que pueda utilizarse como combustible alcanza una calidad similar.³⁵

27 — Documento del Consejo 8465/07, de 17 de abril de 2007, p. 13.

28 — Véanse las observaciones de Dinamarca, documento del Consejo 7347/07, de 15 de marzo de 2007, p. 13.

29 — Sentencias de 15 de junio de 2000, ARCO Chemie Nederland y otros (C-418/97 y C-419/97, Rec. p. I-4475), apartado 94, y de 18 de abril de 2002, Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus (C-9/00, Rec. p. I-3533), apartado 46.

30 — Sentencias ARCO Chemie Nederland y otros, citada en la nota 29, apartados 36 a 40; Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, citada en la nota 29, apartado 23, y de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, Rec. p. I-4501), apartados 38 y 39.

31 — Sentencia ARCO Chemie Nederland y otros, citada en la nota 29, apartado 95.

32 — Sentencias ARCO Chemie Nederland y otros, citada en la nota 29, apartados 94 y 96; Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, citada en la nota 29, apartado 46, y de 22 de diciembre de 2008, Comisión/Italia (C-283/07), apartado 61.

33 — Sentencia de 19 de junio de 2003, Mayer Parry Recycling (C-444/00, Rec. p. I-6163), apartado 75.

34 — Sentencia de 11 de noviembre de 2004, Niselli (C-457/02, Rec. p. I-10853), apartado 52.

35 — Sentencias de 4 de diciembre de 2008, Lahti Energia (C-317/07, Rec. p. I-9051), apartado 35, y de 25 de febrero de 2010, Lahti Energia II (C-209/09, Rec. p. I-1429), apartado 20.

80. En el presente caso deben considerarse dos operaciones como valorización: en primer lugar, la comprobación y admisión de los postes de teléfono desmantelados como material de construcción y, en segundo lugar, su uso efectivo como fundamento para senderos de maderos.

a) Sobre la comprobación de los postes

81. En un *primer* paso, la comprobación de los postes, no existe un procesamiento suficientemente intenso de los postes de teléfono tratados.

82. Aunque con arreglo al artículo 3, punto 16, de la Directiva 2008/98 la mera comprobación de material para preparar la reutilización puede considerarse una operación de valorización. Con arreglo a la última frase del vigésimo segundo considerando, la operación de valorización puede consistir simplemente en comprobar que los residuos cumplen los criterios que determinan el fin de la condición de residuo. La comprobación que debe probablemente efectuarse en el presente caso no puede bastar para equiparar los residuos comprobados a materias primas y productos.

83. En primer lugar, la comprobación y selección de los postes no tiene por objeto destinarlos *de nuevo* al mismo fin conforme a la definición del artículo 3, número 16, de la Directiva sobre residuos, es decir, como postes de teléfono, sino utilizarlos como material de construcción para senderos de maderos.

84. En segundo lugar, pese a la comprobación no siempre es seguro que se llegue a usar el material. Por ese mismo motivo aún no se puede descartar que el poseedor se vaya a desprender de él.³⁶

85. En tercer y último lugar, el Tribunal de Justicia ha subrayado reiteradamente que el hecho de que algunos productos estén contaminados de forma duradera con sustancias tóxicas, en particular con conservantes para la madera,³⁷ hace que se deban seguir considerando residuos.³⁸ Pues bien, los postes de teléfono aún están contaminados con conservantes para la madera.

86. Una importante razón para presumir que el material contaminado sigue siendo residuo se encuentra en el artículo 13 de la Directiva 2008/98, con arreglo al cual la gestión de los residuos se debe realizar sin poner en peligro la salud humana y sin dañar al medio ambiente. Por eso, en caso de duda la valorización de los residuos peligrosos no puede llevar a sustraerlos de la normativa sobre residuos mientras deba temerse que existen tales riesgos o posibles daños.

b) Sobre el uso de los postes en la construcción de senderos de maderos

87. Como acertadamente señala el órgano jurisdiccional remitente, la *segunda* operación, es decir, el uso de los postes de teléfono tratados en la construcción de senderos de maderos, sí que excluye que su poseedor se desprenda o quiera desprenderse de ellos. De los autos se desprende que los postes tienen una función de soporte en el fundamento de los senderos. Sin ellos, los senderos perderían estabilidad y funcionalidad, y eso es algo que no puede desear el poseedor de la madera.

36 — Véase la sentencia Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, citada en la nota 29, apartado 38.

37 — Sentencia ARCO Chemie Nederland y otros, citada en la nota 29, apartados 87 y 96.

38 — Sentencias Palin Granit y Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, citada en la nota 29, apartado 43; Comisión/Italia, citada en la nota 32, apartados 61 y 62, y Lahti Energia II, citada en la nota 35, apartados 23 y ss.

88. Sin embargo, también podría hacer imposible la pérdida de la condición de residuo aun con esta operación de valorización el hecho de que la madera siga estando contaminada con el conservante y, por eso, no haya perdido las características que justificaron su calificación como residuo *peligroso*. De ahí podría derivarse una *obligación de desprenderse*, que, con arreglo a la definición de residuo del artículo 3, número 1, de la Directiva 2008/98, determinaría asimismo la consideración de la madera como residuo.

89. Existiría tal obligación si el uso de la madera en la construcción de senderos de maderos fuera una operación de valorización incompatible con la Directiva 2008/98. A este respecto se ha de atender de nuevo a su artículo 13, es decir, a la prohibición de poner en peligro la salud humana o de dañar al medio ambiente. Austria deduce de ahí que los residuos peligrosos como, por ejemplo, la madera tratada no pueden perder su condición de residuo.

90. Esta opinión recuerda acertadamente que en todo caso se han de respetar las disposiciones especiales de la Directiva 2008/98 en materia de residuos peligrosos, como por ejemplo la trazabilidad hasta el destino final con arreglo al artículo 17, o la prohibición de efectuar mezclas conforme al artículo 18.

91. Pero, al margen del artículo 13, la Directiva 2008/98 no contiene ninguna disposición sobre cómo utilizar los residuos de madera peligrosos. Cabe preguntarse, por tanto, si las ya citadas disposiciones del Reglamento REACH pueden aportar alguna orientación al respecto.

92. Es cierto que el Reglamento REACH, con arreglo a su artículo 2, apartado 2, no se aplica a los residuos. Sin embargo, sería contradictorio deducir del artículo 13 de la Directiva 2008/98 exigencias más estrictas para el uso de residuos de los que su poseedor (ya) no se desprende o no se desea desprender, que las que se imponen a sustancias similares que no son residuos. En todo caso, se ha de evitar tal contradicción cuando existan disposiciones para sustancias de este tipo, cuyo objetivo sea similar al del artículo 13.

93. En este sentido, el Reglamento REACH, según su artículo 1, apartado 1, también tiene por objeto garantizar un nivel elevado de protección para la salud humana y el medio ambiente.³⁹

94. Pese a estos objetivos propuestos, no se puede considerar necesariamente como valorización lícita de residuos, especialmente de los peligrosos, toda utilización de sustancias, mezclas o artículos que estaría permitida por el Reglamento. En efecto, aunque el Reglamento REACH comprende un gran número de sustancias, mezclas o artículos, sólo regula su uso de forma específica en un número muy reducido de casos. Se trata de casos que se caracterizan por un riesgo especialmente elevado para la salud humana o para el medio ambiente. En consecuencia, si bien el artículo 128, apartado 1, del Reglamento establece que pueden utilizarse libremente los materiales pertinentes, con arreglo al apartado 2 los Estados miembros pueden restringir la utilización para, entre otras cosas, proteger la salud y el medio ambiente en la medida en que el Reglamento no la armoniza.

95. Como ya he expuesto, para el uso de madera tratada con soluciones de CCA sí existe tal reglamentación armonizada con arreglo al Reglamento REACH.⁴⁰

96. Por lo tanto, ha de recurrirse a esta valoración del legislador como referencia para determinar cómo se pueden usar los residuos comparables.

39 — Sentencia S.P.C.M. y otros, citada en la nota 14.

40 — Véanse los puntos 56 y ss. de las presentes conclusiones.

97. En consecuencia, se debe responder a las dos primeras cuestiones que, con arreglo al artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2008/98, los residuos peligrosos deben dejar de considerarse residuos cuando se puede presumir que su poseedor ya no se desprende de ellos o no tiene la intención o la obligación de desprenderse de ellos, porque su valorización constituye un uso que está expresamente permitido para sustancias idénticas que no son residuos por disposiciones armonizadas en el sentido del artículo 128, apartado 2, del Reglamento REACH.

V. Conclusión

98. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente forma a las cuestiones prejudiciales:

- «1) La enumeración de los fines para los que puede usarse la madera tratada con una solución de CCA que figura en el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), del Reglamento (CE) n° 1907/2006 relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), en su versión resultante del Reglamento (UE) n° 836/2012, debe interpretarse en el sentido de que contiene una enumeración exhaustiva de todos los fines para los que puede usarse dicha madera.
- 2) El uso aquí controvertido de madera tratada con una solución de CCA para el fundamento de un sendero de maderos podría considerarse como uso para “puentes” en el sentido del anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra b), segundo guión, del Reglamento (CE) n° 1907/2006.
- 3) El uso de madera tratada con solución de CCA del tipo C está prohibido por el anexo XVII, punto 19, apartado 4, letra d), segundo guión, del Reglamento (CE) n° 1907/2006 cuando la probabilidad de que la piel entre en contacto repetidas veces con la madera no es insignificante en condiciones de uso normales o razonablemente previsibles.
- 4) El artículo 67 y el anexo XVII del Reglamento (CE) n° 1907/2006 armonizan las exigencias a la fabricación, comercialización o el uso de las mezclas y de los artículos enunciados en dicho anexo, en el sentido del artículo 128, apartado 2, del Reglamento, de manera que sólo son posibles requisitos nacionales más estrictos para su uso con arreglo al Reglamento, por ejemplo, en virtud de su artículo 129, y con arreglo al artículo 114 TFUE, apartado 5.
- 5) Con arreglo al artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos, los residuos peligrosos deben dejar de considerarse residuos cuando se puede presumir que su poseedor ya no se desprende de ellos o no tiene la intención o la obligación de desprenderse de ellos, porque su valorización constituye un uso que está expresamente permitido para sustancias idénticas que no son residuos por disposiciones armonizadas en el sentido del artículo 128, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1907/2006.»