Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

A partire dal 1° maggio 2013 restrizioni più severe per l'utilizzo industriale del creosoto. Il caso particolare delle traversine ferroviarie dismesse.

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Il 1° maggio 2013, in seguito ad un inasprimento normativo deciso dalla Commissione europea con la Direttiva 2011//71/CE (che ha modificato la Direttiva 98/8/CE relativa all'immissione sul mercato dei biocidi al fine di iscrivere il creosoto come principio attivo nell'allegato I della direttiva), entreranno in vigore restrizioni più severe relative all'uso industriale del creosoto, una sostanza tossica nota per essere utilizzata nelle traversine in legno delle ferrovie, nei pali della luce e nelle recinzioni. Il creosoto non potrà più essere immesso sul mercato UE, **tranne in caso di specifica autorizzazione.** La decisione della Commissione si è basa su una valutazione dei rischi degli effetti del creosoto sulla salute umana e sull'ambiente.

Nel comunicato stampa diramato dalla Commissione europea sulla questione (Bruxelles 26 luglio 2011- IP11/925) si è evidenziato come: "*Il creosoto costituisce un trattamento industriale preventivo del legno che viene utilizzato da più di cent'anni* ***e che suscita ora crescenti preoccupazioni a causa della sua tossicità****. Si tratta di una mistura complessa di centinaia di composti distinti, tra i quali idrocarburi aromatici bi e policiclici* ***che sono molto dannosi per l'ambiente e creano rischi inaccettabili per le generazioni future***", si è inoltre precisato che: "***Il creosoto è cancerogeno a tutti i livelli e vi sono notevoli rischi per l'ambiente quando il legno trattato con creosoto entra in diretto contatto con il suolo o l'acqua***".

Le traversine in legno trattate con il creosoto sono ancora utilizzate dalle compagnie ferroviarie, in particolare nelle zone rurali o in località difficili da raggiungere. Sono ben noti anche i pali in legno utilizzati per i cavi di distribuzione dell'energia elettrica o delle telecomunicazioni. Anche le recinzioni agricole ed industriali costituiscono un mercato importante per il legno trattato con il creosoto.
Dalla consultazione con le parti interessate è emerso che l'impiego del creosoto in alcuni casi comporta notevoli vantaggi socioeconomici. Nondimeno, la valutazione dei rischi compiuta dalla Commissione ha tuttavia individuato rischi inaccettabili per l'ambiente in alcuni scenari di utilizzazione sul legno illustrati nella relazione di valutazione (si veda punto 7 dei considerando Direttiva 2011/71/CE).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Si è, dunque, ritenuto opportuno che **i biocidi contenenti creosoto siano autorizzati solo per impieghi per i quali, tenuto conto di tutte le circostanze locali e di altra natura, non esistano alternative adeguate**. Alla presentazione di una domanda di autorizzazione di un prodotto o di riconoscimento reciproco, gli Stati membri che la ricevono devono pertanto chiedere al richiedente un'analisi della fattibilità tecnica ed economica della sostituzione. Sulla base di tale analisi e di qualsiasi altra informazione disponibile, lo Stato membro che rilascia l'autorizzazione deve giustificare la propria conclusione che non esistono alternative adeguate e comunicare tale giustificazione alla Commissione in una fase in cui si ritiene che le autorizzazioni dei prodotti siano state rilasciate.
Le autorizzazioni, tuttavia, devono essere subordinate alle seguenti condizioni.

1) il creosoto può essere utilizzato solo alle condizioni menzionate nell'allegato XVII, voce 31, seconda colonna, punto 2, del regolamento (CE) n. 1907/2006 (REACH)

2) il creosoto non deve essere utilizzato per il trattamento del legno destinato agli usi elencati nell'allegato XVII, voce 31, seconda colonna, punto 3, del regolamento (CE) n. 1907/2006;

3) sono prese idonee misure di riduzione del rischio per proteggere i lavoratori, compresi gli utilizzatori a valle, dall'esposizione durante il trattamento e la manipolazione del legno trattato in conformità del regolamento (CE) n. 1907/2006 e della direttiva 2004/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro (sesta direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE del Consiglio);

4) sono prese idonee misure di riduzione del rischio per proteggere la matrice suolo e la matrice acqua. In particolare, le etichette e, ove pertinente, le schede di sicurezza relative ai prodotti autorizzati specificano che, dopo il trattamento, il legno deve essere conservato in un luogo riparato e/o su sostegni rigidi impermeabili al fine di evitare lo scolo diretto di residui sul suolo o nelle acque e per consentire la raccolta degli eventuali scoli al fine del loro riutilizzo o smaltimento.

In Italia tale direttiva è stata recepita con il Decreto 18 giugno 2012 del Ministero della Salute

****

In particolare, l'**Allegato XVII voce 31 del Regolamento REACH** disciplina le condizioni per l'utilizzo del creosoto nel trattamento del legno e per l'immissione sul mercato del legno trattato con creosoto e recepisce sostanzialmente quanto già disposto dalla Direttiva 2001/90/CE (recepita in Italia dal Decreto 17 aprile 2003 del Ministero della Salute).
Si riconferma, dunque, che il creosoto non può più essere utilizzato per il trattamento del legno. Inoltre il legno così trattato non può più essere immesso sul mercato.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Tuttavia resta **la deroga a tale divieto**: per cui al punto 2 è disposto che:

A) relativamente alle sostanze ed ai preparati

a) "***per quanto riguarda le sostanze e i preparati*** (tra cui vi è elencato il creosoto), *questi possono essere utilizzati per il trattamento del legno in impianti industriali oppure da parte di utilizzatori professionali, cui si applica la legislazione comunitaria sulla protezione dei lavoratori, per nuovi trattamenti in situ se contengono:*
i) una concentrazione di benzo(a)pirene inferiore allo 0,005 % in massa e
ii) una concentrazione di fenoli estraibili con acqua inferiore al 3% in massa.".

Tali sostanze e preparati *per il trattamento del legno in impianti industriali oppure da parte di utilizzatori professionali:*
- possono essere immessi sul mercato soltanto in imballaggi con una capacità pari o superiore a 20 litri,
*- **non possono essere venduti al pubblico**.*

*Fatta salva l'applicazione di altre disposizioni comunitarie relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura di sostanze e preparati pericolosi, l'imballaggio di tali sostanze e preparati deve recare in maniera leggibile ed indelebile la seguente dicitura: «**Unicamente per uso in impianti industriali oppure da parte di utilizzatori professionali**».*

B) relativamente al legno trattato con creosoto ed immesso sul mercato per la prima volta o trattato nuovamente in situ:

b) ***Per quanto riguarda il legno trattato in impianti industriali oppure da parte di utilizzatori professionali*** *a norma della lettera a),* ***immesso sul mercato per la prima volta o trattato nuovamente in situ****, tale legno può essere impiegato solo per usi professionali e industriali: ad esempio, opere ferroviarie, linee di telecomunicazione e di trasporto di energia elettrica, staccionate, usi agricoli (pali per il sostegno di alberi, ecc.), porti o vie fluviali.*

C) relativamente al legno trattato con creosoto prima del 31 dicembre 2002 ed immesso sul mercato dei prodotti usati:

c) ***Il divieto di immissione sul mercato*** *previsto dal paragrafo 1* ***non si applica al legno che è stato trattato con le sostanze elencate nella voce 31, lettere da a) a i), prima del 31 dicembre 2002*** *e che è immesso sul mercato dei prodotti usati.*

Dunque, la norma consente:
- di **immettere sul mercato per la prima volta** del legno trattato con creosoto in impianti industriali o da parte di utilizzatori professionali (o di trattare nuovamente il legno in situ). Il trattamento deve aver rispettato i limiti di concentrazione di cui alla lettera a):
i) una concentrazione di benzo(a)pirene inferiore allo 0,005 % in massa e
ii) una concentrazione di fenoli estraibili con acqua inferiore al 3% in massa.;

- **di immettere sul mercato dei prodotti usati** il legno trattato con creosoto prima del 31 dicembre 2002

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Tuttavia – in base a quanto disposto al punto 3 – sia il legno trattato con creosoto ed immesso sul mercato per la prima volta, sia il legno trattato con creosoto prima del 31 dicembre 2002 ed immesso sul mercato dei prodotti usati **non può essere utilizzato:**

- all'interno di edifici indipendentemente dalla loro destinazione,
- per giocattoli,
- in campi da gioco,
- in parchi, giardini, e altri luoghi di pubblica ricreazione all'aria aperta in cui vi è un rischio di frequenti contatti con la pelle,
- per la fabbricazione di mobili da giardino quali tavoli da picnic,
- per la fabbricazione, l'uso e qualsiasi nuovo trattamento di:
- contenitori destinati a colture agricole,
- imballaggi che possono entrare in contatto con prodotti greggi, intermedi e/o finiti destinati all'alimentazione umana e/o animale,
- altri materiali che possono contaminare gli articoli sopracitati

****

Il caso delle traversine ferroviarie dismesse

Ricordiamo che inizialmente le traversine ferroviarie dismesse erano rifiuti speciali che potevano essere classificati non pericolosi oppure pericolosi a seconda del contenuto di creosoto (per cui, il creosoto che era comunque considerato una sostanza pericolosa poiché è irritante, cancerogeno e, se ingerito, anche mortale, non doveva superare un certo livello stabilito dalla legge. Oltre tale livello le traversine erano classificate rifiuto speciale pericoloso; al di sotto erano invece rifiuto non pericoloso e potevano essere recuperate con le procedure semplificate di cui al D.M. 5 febbraio 1998, dove al punto 9.3 se ne regolamentava il recupero attraverso il reimpiego per scopi diversi da quello originario quali passatoie, barriere di contenimento ed in altre attività come palizzate, paravalanghe, contenimenti di strade, di terrapieni, ed opere di sfruttamento forestale).
Tale situazione è, però, radicalmente cambiata a partire dalla nuova codificazione dei rifiuti operata dalla Decisione 2000/532/CE (integrata dalle successive Decisioni della Commissione n. 2001/118/CE e 2001/119/CE e dalla Decisione del Consiglio n. 2001/573/CE) che è entrata in vigore il 1° gennaio 2002, poiché le traversine ferroviarie in legno sono state identificate con codice CER 17.02.04* (rifiuto pericoloso "vetro, plastica, legno contenenti sostanze pericolose o da esse contaminate") [si veda oggi Allegato D alla parte quarta del D.Lgs. n. 152/06]. Pertanto a partire dal 2002 le traversine in legno impregnate con creosoto sono da considerarsi rifiuto speciale pericoloso, e quindi non più riutilizzabile ai sensi del D.M. 5 febbraio 1998[1].

Ricordiamo, però, che a mente di quanto disposto dall'art. 9 bis del D.L. 172/2008 (convertito in legge 30 dicembre 2008, n. 210) fino alla data di entrata in vigore del futuro Dm che dovrà indicare i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto (così come previsto dall'art. 184-ter, comma 2, secondo periodo), sono considerati "rifiuti cessati" (ex Mps) non solo quelli

[1] Pertanto il punto 9.3 del D.M. 5 febbraio 1998 è stato soppresso poiché si riferiva oramai a rifiuti pericolosi.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

conformi al Dm 5 febbraio 1998 ed al Dm 161/2002, ma anche quelli individuati nelle autorizzazioni – concesse in via ordinaria – per gli impianti di recupero dei rifiuti (di cui agli articoli 208, 209 D.Lgs 152/2006). E dunque sono "rifiuti cessati" ex art. 184-ter D.Lgs. n. 152/06 anche quelli che derivano da impianti di recupero autorizzati in procedura ordinaria e non solo quelle che derivano da impianti autorizzati in procedura semplificata.

Ricostruito il quadro normativo di cui sopra, può essere interessante analizzare una prassi relativa alla commercializzazione delle traversine ferroviarie impregnate di creosoto che è emersa in sede di controlli.

Può capitare, infatti, di imbattersi in trasporti di traversine ferroviarie in legno impregnate di creosoto accompagnati dal Documento di trasporto merci (D.d.t.), ove tali traversine vengono qualificate "*usato tolto d'opera*" e dove si fa riferimento a quanto stabilito alla lettera iii) del Decreto 17 aprile 2003 del Ministero della Salute sulla possibilità di immissione sul mercato dei prodotti usati del legno trattato con creosoto prima – si badi bene – del 31 dicembre 2002. Tali traversine vengono, dunque, di fatto sottratte completamente dall'applicazione di qualsiasi disposizione della disciplina sui rifiuti per essere commercializzate come mere merci.
Nondimeno si deve dare conto di come la Cassazione, già in passato, abbia censurato una simile pratica relativa proprio ad un caso di trasporto e recupero mediante riutilizzo per opere di sistemazione e completamento della viabilità forestale di traversine ferroviarie impregnate di creosoto, in occasione del quale il ricorrente aveva richiamato la disposizione di cui al D.M. 17 aprile 2003 in parola. Con la sentenza del 26 maggio 2004 n. 23988 la Sezione III della Cassazione Penale ha condannato il ricorrente precisando che: "*con interpretazione consolidata di questa Corte, il rifiuto diventa tale nel momento in cui il produttore se ne disfa e non può tornare ad essere sottoprodotto o materiale residuale di consumo ... solo perché taluno (come nel caso in esame è avvenuto) gli attribuisca valore di mercato e sia disposto ad acquistarlo*".

Posto, dunque, che le traversine ferroviarie dismesse - nel momento in cui le Ferrovie se ne "disfano"- sono divenute rifiuti ai sensi della Parte Quarta del D.Lgs. n. 152/06 (ed anche ai sensi della Direttiva 2008/98/CE), si ritiene che un loro nuovo riutilizzo debba essere valutato nell'ottica della compatibilità con le prescrizioni dettate dalla normativa quadro sui rifiuti.
È necessario, pertanto, verificare se tali traversine dismesse hanno perso la qualità di rifiuti alle condizioni previste dall'art. 184-ter D.Lgs. n. 152/06 (*Cessazione della qualifica di rifiuti*), ed in particolare – avendo a che fare tra l'altro con rifiuti pericolosi che sono stati trattati con sostanze tossiche e potenzialmente cancerogene – bisogna accertarsi che il loro utilizzo non produca impatti negativi per l'ambiente o la salute umana.
Ricordiamo, dunque, quanto disposto dall'articolo 184-ter D.Lgs. n. 152/06 (Cessazione della qualifica di rifiuto):

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

1. Un rifiuto cessa di essere tale, quando è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfi i criteri specifici,da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni:

a) la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzato per scopi specifici;

b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;

c) la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;

d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.

2. L'operazione di recupero può consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni. (...)

Il Decreto 17 aprile 2003 del Ministero della Salute (nonché la medesima disposizione ripresa nell'Allegato XVII voce 31 del Regolamento REACH) nei limiti in cui autorizza l'uso del legno trattato con soluzioni di creosoto in presenza di determinate condizioni, può rappresentare norma di riferimento per determinare se un tale legno possa cessare di essere un rifiuto, qualora vengano soddisfatte tutte le condizioni prescritte sia dal decreto stesso, sia dall'art. 184-ter del D.Lgs. n. 152/06.

Ricordiamo che la deroga al divieto di immissione sul mercato del legno trattato con creosoto vuole come condizioni che devono essere soddisfatte sia **un limite di concentrazione delle sostanze presenti sul legno** (*una concentrazione di benzo(a)pirene inferiore allo 0,005 % in massa e una concentrazione di fenoli estraibili con acqua inferiore al 3% in massa.*"); **sia un vincolo per la destinazione finale di utilizzo,** per cui, *tale legno può essere impiegato solo per usi professionali e industriali: ad esempio, opere ferroviarie, linee di telecomunicazione e di trasporto di energia elettrica, staccionate, usi agricoli (pali per il sostegno di alberi, ecc.), porti o vie fluviali.*

Tale legno **non può essere utilizzato:**

- all'interno di edifici indipendentemente dalla loro destinazione,
- per giocattoli,
- in campi da gioco,
- in parchi, giardini, e altri luoghi di pubblica ricreazione all'aria aperta in cui vi è un rischio di frequenti contatti con la pelle,
- per la fabbricazione di mobili da giardino quali tavoli da picnic,
- per la fabbricazione, l'uso e qualsiasi nuovo trattamento di:
  - contenitori destinati a colture agricole,
  - imballaggi che possono entrare in contatto con prodotti greggi, intermedi e/o finiti destinati all'alimentazione umana e/o animale,
  - altri materiali che possono contaminare gli articoli sopracitati

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Poiché ci muoviamo nell'ambito di una normativa di deroga alla regola base, l'onere della prova di aver rispettato tutte le prescrizioni richieste dalla norma ricade su colui che vuole beneficiare della deroga. Pertanto è necessario dare conto in modo certo sia dell'operazione di recupero a cui sono state sottoposte le traversine ferroviarie dismesse, sia della osservanza di tutte le condizioni prescritte dalle disposizioni sopra richiamate.

È comunque opportuno porre l'attenzione anche a quanto espresso recentemente dalla Corte di Giustizia UE nella sentenza del 7 marzo 2013 causa C-358/11 (chiamata a pronunciarsi su un caso che riguardava vecchi pali per telecomunicazioni trattati con soluzioni RCA (rame, cromo, arsenico) ed usati come strutture di passerelle). In tale occasione si è precisato che:

58 Il fatto che una sostanza sia il risultato di un'operazione di recupero ai sensi della direttiva 2008/98 costituisce solo uno degli elementi che vanno presi in considerazione per stabilire se tale sostanza sia ancora un rifiuto, ***ma non consente di per sé di trarne una conclusione definitiva*** *(sentenza ARCO Chemie Nederland e a., cit., punto 97).*

59 Di conseguenza, ***al fine di determinare se un'operazione di recupero consenta di trasformare l'oggetto di cui trattasi in un prodotto utilizzabile, occorre verificare, alla luce di tutte le circostanze della controversia, se l'uso di tale oggetto possa avvenire*** *conformemente alle prescrizioni della direttiva 2008/98, quali enunciate in particolare agli articoli 1 e 13 della medesima,* ***senza mettere in pericolo la salute umana e senza nuocere all'ambiente****.*

E dunque, anche nei casi di traversine ferroviarie dismesse (rifiuti pericolosi) che sono state oggetto correttamente di un'operazione di recupero è necessario poi comunque accertarsi del loro concreto utilizzo finale per verificare se non ci siano possibili pregiudizi per la salute umana o l'ambiente.

Valentina Vattani

Pubblicato il 26 marzo 2013

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)