II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 24. maj 2002

om de nationale bestemmelser om det højst tilladte indhold af cadmium i gødninger, som Republikken Finland har givet meddelelse om i henhold til artikel 95, stk. 4, i EF-traktaten

(meddelt under nummer K(2002) 1931)

(Kun den finske og den svenske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2002/398/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 95, stk. 6, og

ud fra følgende betragtninger:

I. KENDSGERNINGER

1. *FÆLLESSKABSLOVGIVNING*

(1) I Rådets direktiv 76/116/EØF af 18. december 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om gødning [1], senest ændret ved direktiv 98/97/EF [2], er der fastsat nogle krav, som en gødning skal opfylde for at kunne markedsføres med betegnelsen »EF-gødning« [3].

(2) I bilag I til direktiv 76/116/EØF anføres typebetegnelsen og de tilsvarende krav til egenskaber, herunder sammensætning, som de enkelte gødninger, der betegnes EF-gødninger, skal opfylde. EF-gødninger er i denne fortegnelse opdelt i kategorier efter deres indhold af hovednæringsstoffer, dvs. grundstofferne nitrogen, phosphor og kalium.

(3) Direktiv 76/116/EØF er flere gange blevet ændret og tilpasset den tekniske udvikling, bl.a. for at indføje nye gødningstyper i bilag I.

(4) Ændringerne af direktiv 76/116/EØF er blevet indført ved følgende direktiver:

— Rådets direktiv 88/183/EØF [4] har udvidet anvendelsesområdet for direktiv 76/116/EØF til i bilag I også at omfatte flydende enkeltgødninger og flydende gødninger, der indeholder flere hovednæringsstoffer

— Rådets direktiv 89/284/EØF [5] har udvidet anvendelsesområdet for direktiv 76/116/EØF til i bilag I også at omfatte gødninger, der indeholder calcium, magnesium, natrium og svovl

[1] EFT L 24 af 30.1.1976, s. 21.
[2] EFT L 18 af 23.1.1999, s. 60.
[3] Betegnelsen »EØF-gødning« i direktiv 76/116/EØF blev udskiftet med betegnelsen »EF-gødning« ved direktiv 97/63/EF (EFT L 335 af 6.12.1997, s. 15).
[4] EFT L 83 af 29.3.1988, s. 33.
[5] EFT L 111 af 22.4.1989, s. 34.

— med Rådets direktiv 89/530/EØF ([6]) er anvendelsesområdet for direktiv 76/116/EØF blevet udvidet til i bilag I også at omfatte faste eller flydende gødninger, der indeholder:

— et af følgende mikronæringsstoffer: bor, cobolt, kobber, jern, mangan, molybdæn og zink

— blandinger af sådanne gødninger, som indeholder mindst to af disse mikronæringsstoffer

— en liste over tilladte organiske chelatdannere til mikronæringsstoffer.

(5) Tilpasningerne af direktiv 76/116/EØF til den tekniske udvikling er blevet indført med Kommissionens direktiver 93/69/EØF ([7]), 96/28/EF ([8]) og 98/3/EF ([9]). I disse direktiver tilføjes der nye gødninger i bilagene til direktiv 76/116/EØF.

(6) I denne beslutning forstås ved direktiv 76/116/EØF en henvisning til dette direktiv som ændret ved de i betragtning 4 og 5 nævnte direktiver.

(7) I bestemmelserne om sammensætningen af de gødninger, der er omfattet af direktiv 76/116/EØF, er der ikke fastsat nogen grænseværdi for EF-gødningers cadmiumindhold.

(8) I henhold til artikel 7 i direktiv 76/116/EØF kan medlemsstaterne ikke af grunde, der vedrører sammensætning, mærkning, etikettering og emballage, forbyde, begrænse eller hindre markedsføring af gødninger, der bærer betegnelsen »EF-gødning«, og som opfylder bestemmelserne i dette direktiv og dets bilag.

2. *FINLANDS TILTRÆDELSE*

(9) Finland tiltrådte Den Europæiske Union den 1. januar 1995. I tiltrædelsesakten ([10]) er der fastsat overgangsbestemmelser med hensyn til brug og markedsføring af cadmium i denne stat. I henhold til artikel 84, stk. 1, gælder de bestemmelser, der er henvist til i bilag X i den pågældende akt, i overensstemmelse med bilaget og de deri fastsatte betingelser, ikke for Finland i en periode på fire år at regne fra tiltrædelsesdatoen. I henhold til artikel 84 samt punkt 2 i bilag X til tiltrædelsesakten gælder artikel 7 i direktiv 76/116/EØF for så vidt angår indholdet af cadmium i gødninger først for Finland fra den 1. januar 1999, og bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF skal revurderes i henhold til gældende fællesskabsprocedurer inden den 31. december 1998.

(10) I artikel 2 i tiltrædelsesakten hedder det: »Fra tiltrædelsesdatoen er bestemmelserne i de oprindelige traktater og de retsakter, der er vedtaget af institutionerne før tiltrædelsen, bindende for de nye medlemsstater og gælder i disse stater på de vilkår, som er fastsat i disse traktater og i denne akt.« I tiltrædelsesaktens artikel 168 er følgende fastsat: »Medmindre der i listen i bilag XIX eller i andre af denne akts bestemmelser er fastsat en frist herfor, iværksætter de nye medlemsstater de forholdsregler, der er nødvendige for fra tiltrædelsen at overholde bestemmelserne i direktiver og beslutninger efter EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249) […].«

(11) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/97/EF ([11]) ændrede senere direktiv 76/116/EØF med hensyn til markedsføring af gødninger indeholdende cadmium i Østrig, Finland og Sverige. I artikel 1 bestemmes det bl.a., at Finland på landets område kan forbyde markedsføringen af gødninger, der indeholder cadmium i koncentrationer, der overskrider de koncentrationer, der var fastsat i den nationale lovgivning på tiltrædelsesdatoen, og at denne undtagelse gælder for tidsrummet fra den 1. januar 1999 til den 31. december 2001.

3. *NATIONALE BESTEMMELSER*

(12) I det finske land- og skovbrugsministeriums afgørelse nr. 45/1994 af 21. januar 1994 om gødninger ([12]), fastsættes bl.a. en grænseværdi for indholdet af cadmium i gødninger, herunder EF-gødninger. I henhold til afsnit 3 er det forbudt i Finland at markedsføre phosphorholdige mineralgødninger med et cadmiumindhold på mere end 50 mg pr. kg phosphor.

([6]) EFT L 281 af 30.9.1989, s. 116.
([7]) EFT L 185 af 28.7.1993, s. 30.
([8]) EFT L 140 af 13.6.1996, s. 30.
([9]) EFT L 18 af 23.1.1998, s. 25.
([10]) EFT C 241 af 29.8.1994, s. 37 og s. 308.
([11]) EFT L 18 af 23.1.1999, s. 60.
([12]) Den finske lovsamling nr. 45/1994 af 26. januar 1994, s. 117.

II. **PROCEDURE**

(13) Ved skrivelse af 7. december 2001 meddelte de finske myndigheder Kommissionen, at Finland i overensstemmelse med artikel 95, stk. 4, i EF-traktaten har til hensigt også efter den 1. januar 2002 at anvende de nationale bestemmelser om cadmiumindhold i gødninger.

(14) Ved skrivelse af 8. januar 2002 meddelte Kommissionen de finske myndigheder, at den havde modtaget den meddelelse, der er omhandlet i artikel 95, stk. 4, og at den periode på seks måneder, der er fastsat til nærmere undersøgelser i henhold til artikel 95, stk. 6, beregnes fra den 8. december 2001, dvs. fra dagen efter modtagelsen af meddelelsen.

(15) Ved skrivelse af 23. januar 2002 underrettede Kommissionen de andre medlemsstater om Finlands anmodning. Kommissionen offentliggjorde også en meddelelse om anmodningen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ([13]) for at underrette andre berørte parter om de nationale bestemmelser, som Finland har til hensigt at opretholde.

III. **VURDERING**

1. *VURDERING AF, OM BETINGELSERNE FOR ANVENDELSE AF TRAKTATENS UNDTAGELSESBESTEMMELSE ER OPFYLDT*

(16) I traktatens artikel 95, stk. 4, hedder det: »Hvis en medlemsstat, efter at Rådet eller Kommissionen har vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, finder det nødvendigt at opretholde nationale bestemmelser, som er begrundet i vigtige behov, hvortil der henvises i artikel 30, eller som vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet, giver den Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og om grundene til deres opretholdelse«.

(17) Med den meddelelse, der blev indsendt af de finske myndigheder den 7. december 2001, søges der om at opnå tilladelse til at opretholde nationale bestemmelser, der er uforenelige med bestemmelserne om sammensætningen af EF-gødninger i direktiv 76/116/EF.

(18) Som anført ovenfor forhindrer artikel 7 i direktiv 76/116/EØF medlemsstaterne i at begrænse markedsføringen af EF-gødninger på grund af deres sammensætning, men bestemmelserne om sammensætning indeholder ingen grænseværdi for cadmiumindhold. I medfør af artikel 7 i direktiv 76/116/EØF kan EF-gødninger, der opfylder kravene i dette direktiv, derfor markedsføres, uanset hvor store mængder cadmium de indeholder.

(19) Det fremgår af ovenstående, at de nationale bestemmelser, som Finland har meddelt, er mere restriktive end bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF, idet de forbyder markedsføring af phosphorholdige mineralske EF-gødninger med et cadmiumindhold på mere end 50 mg pr. kg phosphor.

(20) De nationale bestemmelser, som de finske myndigheder har givet meddelelse om, blev vedtaget, før Finland blev medlem af Den Europæiske Union. Som angivet ovenfor indeholder tiltrædelsesakten overgangsbestemmelser, der tillader Finland fortsat at anvende sine nationale bestemmelser om cadmiumindholdet i gødninger på produkter, der er omfattet af direktiv 76/116/EØF, i en periode på fire år. Ved direktiv 98/97/EF fik Finland tilladelse til at fortsætte med at anvende de nationale bestemmelser indtil den 31. december 2001.

(21) Som krævet i artikel 95, stk. 4 — fortolket i sammenhæng med tiltrædelsesaktens artikel 2 og 168 — har Finland meddelt Kommissionen den nøjagtige ordlyd af de nationale bestemmelser, der er vedtaget før landets tiltrædelse af Den Europæiske Union, og som det har til hensigt at opretholde, og anmodningen var ledsaget af en redegørelse for de grunde, som ifølge landets vurdering berettiger opretholdelsen af de pågældende bestemmelser.

(22) Den meddelelse, der blev indsendt af Finland den 7. december 2001 for at få godkendt en opretholdelse af de nationale bestemmelser, der fraviger bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF, bør følgelig anses for at være antagelig i henhold til artikel 95, stk. 4, fortolket i sammenhæng med artikel 2 og 168 i tiltrædelsesakten.

([13]) EFT C 23 af 25.1.2002, s. 5.

2. *VURDERING AF SAGENS OMSTÆNDIGHEDER*

(23) I henhold til traktatens artikel 95 skal Kommissionen sikre sig, at alle betingelserne for, at en medlemsstat kan benytte de i denne artikel fastsatte undtagelsesmuligheder, er til stede.

(24) Navnlig skal Kommissionen vurdere, om de bestemmelser, der er anført i meddelelsen, er berettigede ud fra de vigtige behov, der er henvist til i traktatens artikel 30, eller vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet.

(25) I henhold til traktatens artikel 95, stk. 6, skal Kommissionen desuden, hvis den anser de nationale bestemmelser for at være berettigede, kontrollere, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion.

(26) Finland har begrundet sin anmodning med nødvendigheden af at beskytte menneskers sundhed og miljøet. Cadmium i gødninger anses for at udgøre en trussel mod miljø og sundhed. Til støtte for sin anmodning henviser Finland til konklusionerne af en finsk undersøgelse offentliggjort i april 2000 ([14]), der indeholder en vurdering af risiciene ved cadmiumholdige gødninger.

2.1. BEGRUNDELSE BASERET PÅ VIGTIGE BEHOV

2.1.1. ***Generelle oplysninger om cadmium***

(27) Cadmium er et tungmetal, der forekommer naturligt i miljøet, men de fleste emissioner af dette metal skyldes forskellige menneskelige aktiviteter (fremstilling af ikke-jernholdige metaller, forbrænding af fossile brændstoffer, anvendelse af gødning osv.).

(28) Der foretages i øjeblikket en almindelig risikovurdering af metallisk cadmium og cadmiumoxid i henhold til Rådets forordning 793/93/EØF af 23. marts 1993 om vurdering af og kontrol med risikoen ved eksisterende stoffer ([15]) med Belgien som referent. I denne risikovurdering undersøges alle vigtige anvendelser og emissioner af cadmium. På nuværende tidspunkt foreligger der kun en del af et rapportudkast til drøftelser på teknisk plan.

(29) På baggrund af de videnskabelige data, der hidtil er fremkommet, kan det konkluderes, at metallisk cadmium og cadmiumoxid almindeligvis må betragtes som alvorlige sundhedsfarer. Navnlig er cadmiumoxid blevet klassificeret som carcinogent, mutagent og reproduktionstoksisk i kategori 2 ([16]). Det er også almindeligt anerkendt, at cadmium i gødninger er den langt vigtigste kilde til cadmium i jorden og i fødekæden.

2.1.2. ***Cadmium i gødninger***

(30) Cadmium findes i naturlig tilstand i phosphorit, som udvindes ved minedrift som råstof til fremstilling af phosphatholdige mineralgødninger. I færdig stand indeholder disse gødninger altid en vis mængde cadmium, afhængigt af det oprindelige indhold i phosphoritten.

(31) Cadmium anses for at være skadeligt for både miljø og mennesker. Det er blevet konstateret, at phosphorholdige gødninger er en af de vigtigste kilder til cadmium på opdyrket jord, hvor stoffet har tendens til at ophobe sig med tiden. Afgrøderne optager cadmium fra jorden, og cadmiumindholdet i fødevarer, der er den største kilde til menneskets indtagelse af cadmium, giver anledning til bekymringer med hensyn til sundheden. Når det indtages i maden, har cadmium tendens til at ophobe sig i nyrerne og kan i sidste ende i sårbare grupper medføre nyresvigt.

([14]) Det finske land- og skovbrugsministerium, *Cadmium in fertilizers, Risks to human health and the environment*, april 2000.
([15]) EFT L 84 af 5.4.1993, s. 1.
([16]) Se bilag I til direktiv 67/548/EØF og bilag I til det ændrede direktiv 76/769/EØF.

(32) De miljømæssige spørgsmål i forbindelse med cadmium i gødninger blev først taget op på fællesskabsplan under forhandlingerne om Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse af EU. Som anført ovenfor blev der for disse tre medlemsstater indrømmet midlertidige undtagelser fra EU-lovgivningen om gødninger for at gøre det muligt at foretage en nøje vurdering af risiciene ved cadmium i gødninger på fællesskabsplan.

(33) I den forbindelse indsamlede Kommissionen i første omgang alle eksisterende data og oplysninger om situationen i Det Europæiske Fællesskab med hensyn til eksponering for cadmium i gødninger. Da der ikke fandtes tilstrækkelige data i alle medlemsstaterne, lod Kommissionen gennemføre to undersøgelser for at udarbejde en metodologi og procedurer med henblik på at vurdere sundheds- og miljørisiciene i forbindelse med cadmium i gødninger ([17]). Medlemsstaterne blev derefter opfordret til at gennemføre landsdækkende risikovurderinger ved hjælp af disse metoder og procedurer.

(34) Ni medlemsstater har afsluttet risikovurderinger af cadmium i gødninger. Disse risikovurderinger har siden september 2001 været offentligt tilgængelige på Kommissionens websted ([18]). Herudover er der blevet offentliggjort en separat undersøgelse, hvori disse risikovurderinger er analyseret, og der er blevet udviklet forskellige valgmuligheder med hensyn til risikostyring af cadmium i gødninger på fællesskabsplan ([19]).

(35) Risikovurderingerne er også blevet indsendt til Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (SCTEE), som undersøger dem i øjeblikket. SCTEE er navnlig blevet anmodet om at angive, hvor stor en cadmiumkoncentration man maksimalt kan acceptere i gødninger for at undgå en betydelig forøgelse af indholdet af cadmium i dyrkede jorder på grund af anvendelsen af phosphatgødninger.

(36) Gennemførelsen af risikovurderingerne tog forholdsvis lang tid. Men SCTEE har også brug for tid til en grundig bedømmelse af det videnskabelige materiale. Det var derfor ikke muligt at forelægge et forslag til forordning om grænseværdier for cadmium i gødninger inden den 31. december 2001.

2.1.3. ***Risikovurdering udført af Finland***

(37) Den risikovurdering, som de finske myndigheder har indsendt, er en del af ovennævnte informationsindsamlingsforløb baseret på fælles metoder og procedurer. Til gennemførelse af risikovurderingen har Finland anvendt en fremgangsmåde med tre moduler:

2.1.3.1. **Akkumuleringsmodulet**

(38) I dette modul måles nettoakkumuleringen af cadmium i jord og udvaskningsprøver (eller porevand) ([20]), der skyldes anvendelsen af gødning, i løbet af en bestemt periode og i stabil tilstand. Akkumuleringsmodulet kan fodres med et spektrum af data, f.eks. gennemsnitlige og ekstreme anvendelsesmængder. Det fremgår af den finske risikovurdering, at følgende parametre er taget i betragtning i dette modul:

— landbrugsjordens samlede cadmiumindhold (der skyldes mineralgødninger, men også afsætning fra atmosfæren, landbrugskemikalier og affald)

— den mængde cadmium, der optages af planter, og som afhænger af jordbundens egenskaber

— et skøn for en periode på hundrede år over:

  — cadmiumkoncentrationen i porevand/porevandsperkolat

  — udvaskningshastigheden for cadmium

([17]) ERM, *Study on data requirements and programme for data production and gathering to support a future evaluation of the risks to health and the environment from cadmium in fertilizers*, marts 1999, og *A study to establish a programme of detailed procedures for the assessment of risks to health and the environment from cadmium in fertilizers*, februar 2000. ERM (Environmental Resources Management) er det konsulentfirma, der har udviklet risikovurderingsmetoden.

([18]) http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/fertilizers/riskassets/reports.htm

([19]) ERM, *Analysis and conclusions from Member States' assessment of the risk to health and the environment from cadmium in fertilizers*, oktober 2001.

([20]) Porevand er den del af jordens vandindhold, der tilbageholdes af kapillære kræfter i mellemrummene mellem jordpartiklerne.

— jordens cadmiumindhold

— fraførslen af cadmium ved erosion

— afgrødernes cadmiumindhold

— den mængde cadmium, der optages af planter.

2.1.3.2. **Eksponeringsmodulet**

(39) I dette modul måles dyrkede planters optagelse af cadmium fra jorden og menneskers indtagelse af cadmium som følge heraf ved hjælp af eksponeringsparametre, der beskriver både gennemsnitlige og ekstreme eksponeringsscenarier. Miljøets eksponering beskrives også for sårbare miljøer og anses for at være den beregnede cadmiumkoncentration i et bestemt delmiljø.

2.1.3.3. **Risikokarakteriseringsmodulet**

(40) Ved hjælp af dette modul kan Finland foretage et skøn over hyppigheden og alvoren af de sandsynlige skadevirkninger som følge af den faktiske eller beregnede eksponering for cadmium.

2.1.4. ***Resultaterne af risikovurderingen***

(41) Anvendelsen af modulerne har givet følgende resultater:

— for vand fastslår den finske risikovurderingsrapport, at »risikokarakteriseringen viser en risiko for vandmiljøet i alle beregnede scenarier, både nu og i fremtiden. I praksis betyder dette, at der ikke kan fastsættes nogen sikkerhedsmargen, og at enhver stigning i de naturlige baggrundskoncentrationer sandsynligvis vil medføre en risiko for vandmiljøet«

— for jord fastslår den finske risikovurderingsrapport, at »de foreliggende data viser, at de nuværende cadmiumkoncentrationer i den finske landbrugsjord udgør en fare for jordmiljøet. Denne konklusion når man frem til både ved at anvende gennemsnitlige ekstraherbare cadmiumkoncentrationer ([21]) og 90-percentiler i de fem finske dyrkningsområder i året 1987. Kun i det nordligste område ligger PEC/PNEC-forholdet ([22]) beregnet ved hjælp af gennemsnitskoncentrationen under 1. Risikotallene for de forskellige dyrkningsområder varierer mellem 1,2 og 2,8«

— for menneskers sundhed fastslår den finske risikovurderingsrapport, at »i Finland er der ingen sikkerhedsmargen for risikogrupper (værste tilfælde) mellem de anslåede niveauer i urinprøver og de kritiske niveauer, der forbindes med negative sundhedsvirkninger af cadmium«. Den finske risikovurderingsrapport fastslår også, at »hvis man i Finland anvendte phosphorholdige gødninger med et indhold af cadmium svarende til fællesskabsgennemsnittet, ville det ifølge modelberegninger øge indtagelsen af cadmium gennem fødevarer med mere end 40 % i løbet af hundrede år«.

(42) Det er klart, at disse konklusioner skal ses i relation til Finlands særlige jord- og vejrforhold.

(43) Den risikovurdering, som Finland har udført, viser således, at de nuværende cadmiumkoncentrationer i den finske landbrugsjord udgør en fare for jordorganismer, og at udvaskningen af cadmium fra landbrugsjorden udgør en fare for vandmiljøet. Finland fastholder, at risikovurderingen også konkluderer, at der består en risiko for negative sundhedsvirkninger som følge af den nuværende samlede eksponering for cadmium i den finske befolkning. Den gennemsnitlige indtagelse af cadmium gennem fødevarerne alene udgør ganske vist ikke nogen risiko i Finland, men visse dele af befolkningen er særligt udsatte, fordi de indtager store mængder gennem fødevarerne, er mere modtagelige og/eller ryger.

([21]) Den koncentration af cadmium, der er til rådighed, således at den kan optages af planter.
([22]) PEC = Predicted Environmental Concentration, PNEC = Predicted No Effect Concentration. Et PEC/PNEC-tal på over 1 betyder, at der vil opstå skadevirkninger.

2.1.5. ***Vurdering af Finlands holdning***

(44) Den risikovurdering, der er indsendt af de finske myndigheder, er udført efter de procedurer og metoder, der er fastlagt på fællesskabsplan, og som anses for at sikre et højt pålidelighedsniveau for de opnåede oplysninger.

(45) Kommissionen har allerede undersøgt oplysningerne i denne risikovurdering i forbindelse med det forberedende arbejde til forslaget til en ny forordning om gødninger ([23]). På daværende tidspunkt var det Kommissionens opfattelse, at de foreliggende oplysninger på fyldestgørende måde godtgjorde en risiko for miljø og sundhed ved anvendelsen af cadmiumholdige gødninger på finsk jord. Kommissionen foreslog derfor i forslagets artikel 33 en forlængelse af de undtagelsesbestemmelser, der allerede var indrømmet Østrig, Finland og Sverige i tiltrædelsestraktaten. Da den foreslåede forordning ikke blev vedtaget tidsnok, har Finland anmodet om en særlig beslutning i henhold til artikel 95, stk. 6.

(46) Efter at have foretaget en ny undersøgelse af de videnskabelige data i lyset af den finske anmodning finder Kommissionen, at de finske myndigheder har påvist, at cadmiumholdige gødninger indebærer miljø- og sundhedsmæssige risici, og at de nationale bestemmelser, som de finske myndigheder har meddelt, og som har til formål at begrænse det finske miljøs eksponering for cadmiumholdige gødninger til et minimum, er berettigede.

2.2. VURDERING AF, OM DE PÅGÆLDENDE FORANSTALTNINGER ER ET MIDDEL TIL VILKÅRLIG FORSKELSBEHANDLING

(47) I henhold til artikel 95, stk. 6, skal Kommissionen konstatere, at de påtænkte bestemmelser ikke er et middel til vilkårlig forskelsbehandling. Ifølge Domstolens afgørelse er der tale om forskelsbehandling, hvis nationale handelsrestriktioner kan benyttes til forskelsbehandling af varer fra andre medlemsstater.

(48) De påtænkte nationale bestemmelser er generelle og gælder både for nationale og importerede phosphorbaserede EF-gødninger. Der er derfor intet, der tyder på, at bestemmelserne kan anvendes som middel til vilkårlig forskelsbehandling af økonomiske aktører i Fællesskabet.

2.3. VURDERING AF, OM DE PÅGÆLDENDE FORANSTALTNINGER ER EN SKJULT BEGRÆNSNING AF SAMHANDELEN MELLEM MEDLEMSSTATERNE

(49) Mere restriktive nationale bestemmelser om sammensætningen af EF-gødninger, der fraviger bestemmelserne i et fællesskabsdirektiv, udgør normalt en handelshindring. Produkter, som lovligt kan markedsføres i resten af Fællesskabet, kan ikke markedsføres i den pågældende medlemsstat. Det princip, der er nedfældet i artikel 95, stk. 6, skal forhindre, at nationale bestemmelser baseret på kriterierne i stk. 4 og 5 anvendes af uretmæssige grunde og i virkeligheden er økonomiske foranstaltninger, der skal forhindre indførsel af produkter fra andre medlemsstater som middel til indirekte at beskytte den nationale produktion.

(50) Som anført ovenfor er der fastslået miljø- og sundhedsmæssige problemer ved anvendelsen af cadmiumholdige gødninger på jord. Det fremgår derfor, at målet med opretholdelsen af de nationale bestemmelser er at beskytte miljø og sundhed og ikke at skabe skjulte handelshindringer.

2.4. VURDERING AF, OM DE PÅGÆLDENDE FORANSTALTNINGER UDGØR EN HINDRING FOR DET INDRE MARKEDS FUNKTION

(51) Denne betingelse kan ikke fortolkes således, at den forbyder godkendelsen af enhver national bestemmelse, der med sandsynlighed vil påvirke gennemførelsen af det indre marked. Det er faktisk således, at enhver national bestemmelse, der fraviger en harmoniseringsforanstaltning, som skal bidrage til det indre markeds gennemførelse og funktion, i substansen udgør en bestemmelse, som med sandsynlighed vil påvirke det indre marked. For at bevare det nyttige i proceduren for undtagelser, som omhandles i traktatens artikel 95, er det Kommissionens opfattelse, at begrebet en hindring for det indre markeds funktion set i sammenhæng med artikel 95, stk. 6, skal forstås som en urimelig påvirkning set i forhold til det forfulgte mål.

([23]) Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gødninger (KOM(2001) 508 endelig udg., 14.9.2001).

(52) I betragtning af de miljø- og sundhedsmæssige risici, der er forbundet med anvendelsen af cadmiumholdige gødninger på finsk jord, og under hensyntagen til:

— at Finland i henhold til tiltrædelsesakten og direktiv 98/97/EF som anført ovenfor kunne fortsætte med at anvende sine nationale bestemmelser om cadmiumindholdet i gødninger, indtil man havde afsluttet revurderingen af direktiv 76/116/EF for så vidt angår spørgsmålet om cadmiumindholdet i gødninger, og

— at SCTEE's udtalelse ikke forelå tidsnok til at blive taget i betragtning i forbindelse med denne beslutning, således at Kommissionen på et fyldestgørende videnskabeligt grundlag kunne foreslå en indbyrdes tilnærmelse af Fællesskabets grænseværdier for cadmiumindhold i gødninger, eller så den kunne tage stilling til, om der skulle foreslås en mindre restriktiv foranstaltning

er det Kommissionens opfattelse, at der på dette stadium af revurderingen ikke er noget, der tyder på, at de nationale bestemmelser udgør en urimelig hindring for det indre markeds funktion set i forhold til de forfulgte mål.

2.5. TIDSMÆSSIG BEGRÆNSNING

(53) Finland anmodede Kommissionen om at træffe en beslutning i henhold til traktatens artikel 95, stk. 6, inden den 31. december 2001. Hvis Kommissionen godkendte anmodningen om undtagelse, ønskede Finland, at beslutningen skulle træde i kraft den 1. januar 2002.

(54) Det bør bemærkes, at det på grund af procedurerne i traktatens artikel 95 og især den seks måneder lange frist for vedtagelsen af en beslutning påhviler medlemsstaterne at indsende en meddelelse til Kommissionen i tilstrækkelig god tid til, at denne kan vedtage en beslutning om meddelelsen, inden den relevante harmoniseringsforanstaltning træder i kraft ([24]).

(55) Det bør erindres, at retssikkerhedsprincippet, der er et almindeligt princip i fællesskabsretten, i de fleste tilfælde udelukker fællesskabslovgivnings anvendelse med tilbagevirkende kraft, undtagen når det tilstræbte mål kræver det og da kun på den betingelse, at de berørte parters legitime forventninger tilgodeses ([25]).

(56) På baggrund af ovenstående mener Kommissionen ikke, at betingelserne for at give beslutningen om godkendelse af de nationale bestemmelser tilbagevirkende kraft er opfyldt i nærværende tilfælde. Der er ganske vist behov for at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod risiciene ved cadmium i gødninger, men ved at give de mere restriktive nationale bestemmelser tilbagevirkende kraft ville man undergrave de legitime forventninger hos erhvervsdrivende, der har handlet i den tro, at det var de mere liberale regler afledt af direktiv 76/116/EØF, der ville gælde efter den 31. december 2001.

(57) Den periode, i hvilken fravigelsen tillades, bør være således, at Kommissionen har tilstrækkelig tid til at foreslå lovgivning om cadmium i gødninger på fællesskabsplan, og at Rådet og Europa-Parlamentet har tid til at vedtage sådan lovgivning. Det vurderes, at en sådan lovgivning vil kunne træde i kraft i 2005. Undtagelsesbestemmelserne for Finland bør derfor ophøre den 31. december 2005.

IV. **KONKLUSION**

(58) I lyset af ovenstående kan det konkluderes, at Finlands anmodning af 7. december 2001 om opretholdelse af nationale bestemmelser, som er mere restriktive end bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF for så vidt angår indholdet af cadmium i gødninger, kan accepteres.

([24]) I den forbindelse påpeges det, at EF-Domstolen i præmis 35 i sin dom af 1. juni 1999 i sag C-319/97, anførte, at »*det påhviler medlemsstaterne i henhold til EF-traktatens artikel 10 (tidligere artikel 5) så hurtigt som muligt at give meddelelse om nationale bestemmelser, som er uforenelige med en harmoniseringsforanstaltning, men som de har til hensigt fortsat at anvende*«.

([25]) Dom afsagt af EF-Domstolen den 25. januar 1979 i sag C-98/78 Racke, Sml. 1979, s. 69, præmis 20. Jf. også dommene i følgende sager: C-110/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. 2001, præmis 151; C-99/78 Decker, Sml. 1979, s. 101, præmis 8; C-258/80, Rummy mod Kommissionen, Sml. 1982, s. 487, præmis 11, og C-337/88 SAFA, Sml. 1990 I, s. 1, præmis 13.

Kommissionen finder desuden, at de nationale bestemmelser:
— imødekommer nødvendigheden af at beskytte menneskers sundhed og miljøet
— står i et rimeligt forhold til de forfulgte mål
— ikke er et middel til vilkårlig forskelsbehandling, og
— ikke udgør en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

Kommissionen mener derfor, at de kan godkendes —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Uanset direktiv 76/116/EØF godkendes de finske bestemmelser, der forbyder markedsføring i Finland af phosphorholdige mineralgødninger med et cadmiumindhold på mere end 50 mg pr. kg phosphor.

Denne undtagelse gælder indtil den 31. december 2005.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Republikken Finland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 24. maj 2002.

På Kommissionens vegne
Erkki LIIKANEN
Medlem af Kommissionen