II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 24 mai 2002

concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE

[notifiée sous le numéro C(2002) 1931]

(Les textes en langues finnoise et suédoise sont les seuls faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2002/398/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 95, paragraphe 6,

considérant ce qui suit:

I. **FAITS**

1. *LÉGISLATION COMMUNAUTAIRE*

(1) La directive 76/116/CEE du Conseil du 18 décembre 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux engrais [1], modifiée en dernier lieu par la directive 98/97/CE [2], établit les exigences auxquelles les engrais doivent satisfaire pour être mis sur le marché avec l'indication «engrais CE» [3].

(2) L'annexe I de la directive 76/116/CEE définit la désignation du type et les exigences correspondantes, notamment en ce qui concerne sa composition, auxquelles chaque engrais muni de l'indication CE doit répondre. Les engrais munis de l'indication CE figurant sur cette liste sont classés en catégories, selon la teneur en éléments fertilisants primaires, c'est-à-dire en azote, phosphore et potassium.

(3) La directive 76/116/CEE a été modifiée et adaptée au progrès technique à plusieurs reprises afin, notamment, d'inclure de nouveaux types d'engrais dans l'annexe I.

(4) Les modifications de la directive 76/116/CEE ont été introduites par les directives suivantes:

— la directive 88/183/CEE du Conseil [4] a étendu le champ d'application de la directive 76/116/CEE pour inclure dans l'annexe I les engrais fluides simples et composés,

— la directive 89/284/CEE du Conseil [5] a étendu le champ d'application de la directive 76/116/CEE pour inclure dans l'annexe I les engrais contenant du calcium, du magnésium, du sodium et du soufre,

[1] JO L 24 du 30.1.1976, p. 21.
[2] JO L 18 du 23.1.1999, p. 60.
[3] La mention «engrais CEE» prévue par la directive 76/116/CEE a été remplacée par la mention «engrais CE» par la directive 97/63/CE (JO L 335 du 6.12.1997, p. 15).
[4] JO L 83 du 29.3.1988, p. 33.
[5] JO L 111 du 22.4.1989, p. 34.

— la directive 89/530/CEE du Conseil ([6]) a étendu le champ d'application de la directive 76/116/CEE pour inclure dans l'annexe I les engrais solides ou fluides contenant:

— un des oligoéléments suivants: bore, cobalt, cuivre, fer, manganèse, molybdène et zinc,

— les mélanges contenant au moins deux de ces oligoéléments,

— une liste de molécules organiques autorisées pour chélater les oligoéléments.

(5) Les adaptations au progrès technique de la directive 76/116/CEE ont été introduites par la directive 93/69/CEE ([7]), la directive 96/28/CE ([8]) et la directive 98/3/CE ([9]) de la Commission. Aux termes de ces directives, de nouveaux engrais sont ajoutés aux annexes de la directive 76/116/CEE.

(6) Pour les besoins de la présente décision, le terme «directive 76/116/CEE» est à interpréter comme cette directive telle que modifiée par les directives mentionnées dans les considérants 4 et 5.

(7) Les règles régissant la composition des engrais couverts par la directive 76/116/CEE ne prévoient pas de valeur limite pour la teneur en cadmium des engrais munis de l'indication CE.

(8) Conformément à l'article 7 de la directive 76/116/CEE, les États membres ne peuvent interdire, restreindre ou entraver, pour des raisons de composition, d'identification, d'étiquetage et d'emballage, la mise sur le marché des engrais munis de l'indication «engrais CE» et répondant aux dispositions de cette directive et de ses annexes.

2. *ADHÉSION DE LA FINLANDE*

(9) La Finlande a adhéré à l'Union européenne le 1er janvier 1995. L'acte d'adhésion ([10]) établit des dispositions transitoires concernant l'utilisation et la commercialisation de cadmium dans cet État. L'article 84, paragraphe 1, du traité dispose que, pendant une période de quatre années à compter de la date d'adhésion, les dispositions visées à l'annexe X de l'acte ne s'appliquent pas à la Finlande, conformément à cette annexe et sous réserve des conditions qui y figurent. L'article 84 et l'annexe X, point 2, de l'acte d'adhésion disposent que l'article 7 de la directive 76/116/CEE, dans la mesure où il concerne la teneur en cadmium des engrais, ne s'applique pas à la Finlande avant le 1er janvier 1999 et que les dispositions de la directive 76/116/CEE seront révisées conformément aux procédures communautaires pour le 31 décembre 1998.

(10) L'article 2 de l'acte d'adhésion dispose que «dès l'adhésion, les dispositions des traités originaires et les actes pris, avant l'adhésion, par les institutions lient les nouveaux États membres et sont applicables dans ces États dans les conditions prévues par ces traités et par le présent acte». L'article 168 de l'acte d'adhésion stipule que «les nouveaux États membres mettent en vigueur les mesures qui leur sont nécessaires pour se conformer, dès l'adhésion, aux dispositions des directives et des décisions au sens de l'article 189 (actuellement article 249) du traité CE […], à moins qu'un délai ne soit prévu dans la liste figurant à l'annexe XIX ou dans d'autres dispositions du présent acte».

(11) La directive 98/97/CE ([11]) a ensuite modifié la directive 76/116/CEE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la commercialisation en Autriche, en Finlande et en Suède d'engrais contenant du cadmium. L'article 1er dispose notamment que la Finlande peut interdire la commercialisation sur son territoire d'engrais contenant du cadmium en concentrations supérieures à celles qui étaient fixées à l'échelon national à la date d'adhésion et que cette dérogation est applicable à la période du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001.

3. *DISPOSITIONS NATIONALES*

(12) La décision no 45/1994 du 21 janvier 1994 du ministère de l'agriculture et des forêts de Finlande ([12]) concernant les engrais fixe notamment une valeur limite pour la teneur en cadmium des engrais, y compris des engrais munis de l'indication CE. Conformément à la section 3, il est interdit de mettre sur le marché finlandais des engrais minéraux phosphorés dont la teneur en cadmium dépasse 50 milligrammes par kilogramme de phosphore.

([6]) JO L 281 du 30.9.1989, p. 116.
([7]) JO L 185 du 28.7.1993, p. 30.
([8]) JO L 140 du 13.6.1996, p. 30.
([9]) JO L 18 du 23.1.1998, p. 25.
([10]) JO C 241 du 29.8.1994, p. 37 et p. 308.
([11]) JO L 18 du 23.1.1999, p. 60.
([12]) Lois de la République de Finlande, no 45/1994 du 26 janvier 1994, p. 117.

II. **PROCÉDURE**

(13) Par lettre du 7 décembre 2001, les autorités finlandaises ont notifié à la Commission que la Finlande, conformément à l'article 95, paragraphe 4, du traité, entend continuer à appliquer à partir du 1er janvier 2002 les dispositions nationales concernant la teneur en cadmium des engrais.

(14) Par lettre du 8 janvier 2002, la Commission a informé les autorités finlandaises qu'elle avait reçu la notification au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité et que la période de six mois pour son examen visée à l'article 95, paragraphe 6, débutait le 8 décembre 2001, lendemain du jour où la notification avait été reçue.

(15) Par lettre du 23 janvier 2002, la Commission a informé les autres États membres de la demande reçue de la part de la Finlande. La Commission a aussi publié un avis concernant cette demande au *Journal officiel des Communautés européennes* ([13]) pour informer les autres parties intéressées des mesures nationales que la Finlande entend maintenir.

III. **ÉVALUATION**

1. *ADMISSIBILITÉ*

(16) L'article 95, paragraphe 4, du traité dispose que si, après l'adoption par le Conseil ou par la Commission d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30, ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.

(17) La notification soumise par les autorités finlandaises le 7 décembre 2001 vise à obtenir l'autorisation de maintenir des dispositions nationales incompatibles avec celles de la directive 76/116/CE concernant la composition des engrais munis de l'indication CE.

(18) Comme indiqué ci-dessus, l'article 7 de la directive 76/116/CEE empêche les États membres de restreindre la commercialisation d'engrais munis de l'indication CE en raison de leur composition mais les règles régissant la composition ne fixent pas de valeur limite pour la teneur en cadmium. Il en résulte que, en vertu de l'article 7 de la directive 76/116/CEE, les engrais munis de l'indication CE répondant aux exigences de cette directive peuvent être mis sur le marché, quelle que soit leur teneur en cadmium.

(19) À la lumière de ce qui précède, il est clair que les dispositions nationales notifiées par la Finlande, dans la mesure où elles interdisent la mise sur le marché d'engrais minéraux à base de phosphore munis de l'indication CE dont la teneur en cadmium dépasse 50 milligrammes par kilogramme de phosphore, sont plus restrictives que celles contenues dans la directive 76/116/CEE.

(20) Les dispositions nationales notifiées par les autorités finlandaises ont été adoptées avant l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne. Comme cela a été indiqué plus haut, l'acte d'adhésion établit des dispositions transitoires permettant à la Finlande de continuer à appliquer ses dispositions nationales concernant la teneur en cadmium des engrais à des produits couverts par la directive 76/116/CEE pour une période de quatre années. La Finlande a été autorisée, par la directive 98/97/CE, à continuer à appliquer les dispositions nationales précitées jusqu'au 31 décembre 2001.

(21) Comme l'exige l'article 95, paragraphe 4, du traité, interprété à la lumière des articles 2 et 168 de l'acte d'adhésion, la Finlande a notifié à la Commission le texte effectif des dispositions nationales adoptées avant l'adhésion à l'Union européenne qu'elle entend maintenir, en joignant à sa demande une explication des raisons qui, à son avis, justifient le maintien de ces dispositions.

(22) La notification présentée par la Finlande le 7 décembre 2001 afin d'obtenir l'autorisation de maintenir des dispositions nationales dérogeant aux dispositions de la directive 76/116/CEE doit donc être considérée comme admissible au titre de l'article 95, paragraphe 4, interprété à la lumière des articles 2 et 168 de l'acte d'adhésion.

([13]) JO C 23 du 25.1.2002, p. 5.

2. *BIEN-FONDÉ*

(23) Conformément à l'article 95 du traité, la Commission doit veiller à ce que toutes les conditions permettant à un État membre de bénéficier d'une dérogation prévue à cet article sont remplies.

(24) En particulier, la Commission doit évaluer si les dispositions notifiées par l'État membre sont justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 du traité ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail.

(25) En outre, conformément à l'article 95, paragraphe 6, du traité, lorsqu'elle considère que les dispositions nationales sont justifiées, la Commission doit vérifier si ces dispositions nationales sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

(26) La Finlande a fondé sa demande sur la nécessité de protéger la santé humaine et l'environnement. Le cadmium présent dans les engrais est jugé représenter une menace pour l'environnement et la santé humaine. À l'appui de sa demande, la Finlande se réfère aux conclusions d'une étude finlandaise publiée en avril 2000 ([14]), qui comprend une évaluation des risques présentés par les engrais contenant du cadmium.

2.1. JUSTIFICATION PAR DES EXIGENCES IMPORTANTES

2.1.1. ***Informations générales concernant le cadmium***

(27) Le cadmium est un métal lourd naturellement présent dans l'environnement mais la plupart des émissions de ce métal sont dues à différentes activités humaines (production de métaux non ferreux, incinération de combustibles fossiles, application d'engrais, etc.).

(28) Une évaluation générale des risques présentés par le cadmium métal et l'oxyde de cadmium est actuellement effectuée au titre du règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil du 23 mars 1993 concernant l'évaluation et le contrôle des risques présentés par les substances existantes ([15]), avec la Belgique comme rapporteur. Cette évaluation des risques abordera toutes les utilisations et émissions importantes de cadmium. À l'heure actuelle, seul un projet de rapport partiel est disponible pour des discussions au niveau technique.

(29) Sur la base des données scientifiques disponibles jusqu'à présent, on peut conclure que le cadmium métal et l'oxyde de cadmium en général peuvent être considérés comme présentant des risques graves pour la santé. En particulier, l'oxyde de cadmium a été classé comme substance cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction de catégorie 2 ([16]). Il est également généralement admis que le cadmium présent dans les engrais est de loin la source la plus importante d'apport de cadmium dans le sol et dans la chaîne alimentaire.

2.1.2. ***Cadmium dans les engrais***

(30) Le cadmium est présent à l'état naturel dans le minerai de phosphate qui sert de matière première pour la fabrication d'engrais minéraux phosphatés. Comme produits finis, ces engrais contiennent toujours certaines quantités de cadmium, en fonction de la teneur d'origine des phosphates naturels.

(31) Le cadmium est considéré comme nocif à la fois pour l'environnement et la santé humaine. Les engrais phosphatés ont été identifiés comme une source importante de cadmium sur les terres arables, où il a tendance à s'accumuler au fil du temps. Les cultures ont tendance à absorber le cadmium du sol, et la teneur en cadmium des denrées alimentaires, principale source d'absorption de cadmium par l'homme, est devenue un sujet de préoccupation pour la santé humaine. Lorsqu'il est ingéré dans les denrées alimentaires, le cadmium tend à s'accumuler dans les reins et peut finalement entraîner un dysfonctionnement rénal dans des groupes vulnérables.

([14]) Ministère finlandais de l'agriculture et des forêts, Cadmium in fertilizers, risks to human health and the environment, avril 2000.
([15]) JO L 84 du 5.4.1993, p. 1.
([16]) Voir annexe I de la directive 67/548/CEE et annexe I de la directive 76/769/CEE modifiée.

(32) Les préoccupations environnementales concernant la présence de cadmium dans les engrais ont été soulevées pour la première fois au niveau communautaire lors des négociations en vue de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne. Comme indiqué plus haut, des dérogations temporaires à la législation communautaire sur les engrais ont été accordées à ces trois États membres afin de pouvoir évaluer soigneusement les risques présentés par le cadmium dans les engrais au niveau communautaire.

(33) Dans ce contexte, la Commission a d'abord rassemblé toutes les données et les informations disponibles sur la situation d'exposition dans la Communauté européenne résultant de la présence de cadmium dans les engrais. Comme les données n'étaient pas suffisantes dans tous les États membres, la Commission a commandé deux études visant à mettre au point une méthodologie et des procédures pour évaluer les risques pour la santé et l'environnement résultant de la présence de cadmium dans les engrais ([17]). Les États membres ont été ensuite invités à effectuer des évaluations des risques au niveau national en recourant à la méthodologie et aux procédures susmentionnées.

(34) Neuf États membres ont achevé leur évaluation des risques concernant le cadmium dans les engrais. Ces évaluations des risques sont à la disposition de public sur le site Internet ([18]) de la Commission depuis septembre 2001. Une étude distincte, qui analyse ces évaluations des risques, a également été publiée et diverses options ont été mises au point pour la gestion des risques liés à la présence de cadmium dans les engrais à l'échelle communautaire ([19]).

(35) Les évaluations des risques susmentionnées ont également été soumises au comité scientifique de la toxicité, de l'écotoxicité et de l'environnement (CSTEE) qui les examine actuellement. En particulier, il a été demandé au CSTEE d'indiquer quelle est la plus forte concentration en cadmium dans les engrais qui peut être tolérée afin d'éviter une augmentation sensible de la teneur en cadmium des sols cultivés en raison de l'application d'engrais phosphatés.

(36) L'achèvement des évaluations des risques a pris un temps relativement long. De plus, le CSTEE a besoin de temps afin d'évaluer le matériel scientifique de manière plus approfondie. Il n'a donc pas été possible de présenter une proposition de règlement fixant des limites pour le cadmium dans les engrais avant le 31 décembre 2001.

2.1.3. *Évaluation des risques effectuée par la Finlande*

(37) L'évaluation des risques soumise par les autorités finlandaises fait partie du processus susmentionné de collecte d'informations sur la base d'une méthodologie et de procédures communes. Le cadre utilisé par la Finlande pour mener son évaluation des risques est construit autour de trois modules:

2.1.3.1. **Module d'accumulation**

(38) Selon ce module, l'accumulation nette de cadmium dans le sol et la solution de sol [ou eau porale ([20])], résultant de l'application d'engrais, est calculée dans le temps et à l'état stable. Le module d'accumulation permet de considérer différents scénarios, par exemple des taux d'application moyens et extrêmes. L'évaluation des risques de la Finlande montre qu'avec ce module, les paramètres suivants ont été pris en considération:

— la teneur totale en cadmium des terres agricoles (provenant d'engrais minéraux, mais également de dépôts atmosphériques, de substances agrochimiques et de déchets),

— l'absorption de cadmium par les plantes en fonction des propriétés du sol,

— une estimation portant sur une période de cent ans a été effectuée pour:

  — la concentration de cadmium dans les eaux porales/lixiviats,

  — le taux de lixiviation du 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, mars 1999, et A study to establish a programme of detailed procedures for the assessment of risks to health and the environment from cadmium in fertilizers, février 2000. [ERM (Environmental Resources Management) est le consultant qui a mis au point la méthodologie des évaluations des risques.]

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

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

([20]) L'eau porale est la partie de l'eau contenue dans le sol qui est maintenue par capillarité entre les particules solides du sol.

— la teneur en cadmium des sols,

— la production de cadmium via l'érosion,

— la teneur en cadmium des cultures,

— l'absorption de cadmium par les plantes.

2.1.3.2. **Module d'exposition**

(39) Selon ce module, l'absorption de cadmium du sol dans les plantes cultivées et l'absorption consécutive de cadmium par les humains sont calculées en utilisant des paramètres d'exposition caractérisant des scénarios d'exposition moyens et extrêmes. L'exposition environnementale est également caractérisée pour des environnements vulnérables et est considérée comme étant la concentration de cadmium prévue dans un compartiment environnemental particulier.

2.1.3.3. **Module de caractérisation des risques**

(40) Ce module permet à la Finlande d'estimer l'incidence et la gravité des effets néfastes probables d'une exposition effective ou prévue au cadmium.

2.1.4. ***Résultats de l'évaluation des risques***

(41) L'application des modules a produit les résultats suivants:

— en ce qui concerne l'eau, le rapport d'évaluation des risques de la Finlande indique que «la caractérisation du risque révèle qu'il existe un risque pour l'environnement aquatique pour tous les scénarios calculés, tant actuellement que dans le futur. En pratique, cela signifie qu'aucune marge de sécurité ne peut être établie et que toute augmentation par rapport aux concentrations actuelles représentera probablement un risque pour le milieu aquatique».

— en ce qui concerne le sol, l'évaluation des risques de la Finlande indique que «sur la base des données disponibles, les concentrations actuelles de cadmium dans les terres agricoles finlandaises présentent un risque pour le milieu pédologique. On parvient à cette conclusion aussi bien à partir des concentrations moyennes de cadmium extractible ([21]) que des valeurs du percentile 90 dans les cinq zones de culture finlandaises pour l'année 1987. Le rapport PEC/PNEC ([22]) n'est inférieur à 1 que dans la zone la plus septentrionale en utilisant la concentration moyenne. Les taux de risque pour les différentes zones de culture varient de 1,2 à 2,8»,

— en ce qui concerne la santé humaine, le rapport d'évaluation des risques de la Finlande indique que «en Finlande, il n'y a pas de marge de sécurité pour le groupe à risque (cas les plus graves) entre les niveaux urinaires estimés et les niveaux critiques qui ont été associés aux effets nocifs du cadmium sur la santé». Le rapport d'évaluation des risques de la Finlande indique également que «si des engrais à base de phosphore contenant le niveau communautaire moyen de cadmium étaient employés en Finlande, l'absorption alimentaire de cadmium augmenterait de plus de 40 % en cent ans, sur la base de modèles de calculs».

(42) Il est clair que ces conclusions se réfèrent à la situation spécifique du sol finlandais ainsi qu'aux conditions climatiques qui prévalent en Finlande.

(43) En conclusion, l'évaluation des risques réalisée par la Finlande, montre que les concentrations actuelles de cadmium des terres agricoles de Finlande présentent un risque pour les organismes du sol et que la lixiviation du cadmium dans les terres agricoles présente un risque pour le milieu aquatique. La Finlande fait valoir que l'évaluation des risques conclut aussi à l'existence d'un risque d'effets négatifs pour la santé en raison de l'exposition totale actuelle au cadmium de la population finlandaise. Tandis que l'ingestion moyenne de cadmium à partir des seules denrées alimentaires ne présente pas de risque en Finlande, certains secteurs de la population sont exposés au risque en raison d'un apport alimentaire élevé, d'une absorption accrue et/ou de la consommation de tabac.

([21]) La concentration de cadmium qui est disponible pour absorption par les plantes.
([22]) PEC = Predicted environmental concentration, PNEC = predicted no effect concentration. Un rapport PEC/PNEC supérieur à 1 indique qu'il y aura des effets néfastes.

2.1.5. ***Évaluation de la position de la Finlande***

(44) L'évaluation des risques soumise par les autorités finlandaises a été réalisée suivant les procédures et la méthodologie établies au niveau communautaire, qui sont considérées comme assurant un degré élevé de fiabilité des informations obtenues.

(45) La Commission a déjà examiné les informations contenues dans cette évaluation des risques dans le contexte des travaux préparatoires de la proposition de nouveau règlement relatif aux engrais ([23]). La Commission avait alors considéré que les informations disponibles fournissaient des indications suffisantes de l'existence d'un risque pour l'environnement et la santé humaine résultant de l'application sur le sol finlandais d'engrais contenant du cadmium. La Commission a donc proposé, à l'article 33 de sa proposition, une extension de la dérogation déjà accordée à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède dans le traité d'adhésion. Comme le règlement proposé n'a pas pu être adopté à temps, la Finlande a demandé une décision individuelle au titre de l'article 95, paragraphe 6, du traité CE.

(46) Après avoir réexaminé les éléments scientifiques à la lumière de la demande finlandaise, la Commission considère que les autorités finlandaises ont montré que les engrais contenant du cadmium présentent des risques pour l'environnement et la santé humaine et que les dispositions nationales notifiées par les autorités finlandaises visant à limiter au minimum l'exposition de l'environnement finlandais aux engrais contenant du cadmium sont justifiées.

2.2. ABSENCE DE DISCRIMINATION ARBITRAIRE

(47) L'article 95, paragraphe 6, oblige la Commission à vérifier que les mesures envisagées ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire. Selon l'arrêt de la Cour de justice, l'absence de discrimination signifie que des restrictions nationales au commerce ne peuvent être utilisées de telle façon qu'elles créent une discrimination à l'encontre de marchandises provenant d'autres États membres.

(48) Les dispositions nationales envisagées ont un caractère général et s'appliquent de la même façon à des engrais à base de phosphore munis de l'indication CE nationaux et importés. En conséquence, rien n'indique qu'elles puissent servir de moyen de discrimination arbitraire entre des opérateurs économiques dans la Communauté.

2.3. ABSENCE DE RESTRICTION DÉGUISÉE DANS LE COMMERCE

(49) Des mesures nationales régissant la composition des engrais munis de l'indication CE plus restrictives dérogeant aux dispositions d'une directive communautaire constituent normalement une entrave au commerce. Des produits qui peuvent être légalement mis sur le marché dans le reste de la Communauté ne peuvent pas être mis sur le marché dans l'État membre concerné. Le concept inscrit dans l'article 95, paragraphe 6, du traité est destiné à empêcher que les dispositions nationales fondées sur les critères définis aux paragraphes 4 et 5 ne soient appliquées pour des raisons inappropriées, et ne constituent en réalité des mesures économiques destinées à empêcher l'importation de produits d'autres États membres pour protéger indirectement la production nationale.

(50) Comme cela a été établi plus haut, il existe une préoccupation concernant la protection de l'environnement et de la santé humaine à cause de la mise en œuvre sur le sol d'engrais contenant du cadmium. La protection de l'environnement et de la santé humaine, et non la création d'entraves déguisées au commerce, apparaît donc comme l'objectif du maintien des dispositions nationales.

2.4. ABSENCE D'ENTRAVES AU FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ INTÉRIEUR

(51) Cette condition ne peut être interprétée dans un sens où elle interdit l'approbation de toute mesure nationale susceptible d'affecter l'établissement du marché intérieur. En fait, toute mesure nationale qui déroge à une mesure d'harmonisation visant à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur constitue en substance une mesure susceptible d'affecter le marché intérieur. En conséquence, pour préserver l'utilité de la procédure de dérogation prévue à l'article 95 du traité, la Commission estime que, dans le contexte de l'article 95, paragraphe 6, le concept d'entrave au fonctionnement du marché intérieur doit être compris comme un effet disproportionné par rapport à l'objectif recherché.

([23]) Proposition de la Commission de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux engrais [COM(2001) 508 final du 14 septembre 2001].

(52) Vu les risques pour l'environnement et la santé humaine résultant de l'application d'engrais contenant du cadmium sur le sol finlandais, et compte tenu du fait que:

— comme indiqué plus haut, l'acte d'adhésion et la directive 98/97/CE ont autorisé la Finlande à continuer à appliquer ses dispositions nationales concernant la teneur en cadmium des engrais en attendant l'achèvement de la révision de la directive 76/116/CE en ce qui concerne le problème de la teneur en cadmium des engrais, et que

— l'avis du CSTEE n'a pas été disponible à temps pour être pris en compte pour la présente décision afin de fournir une base scientifique suffisante permettant à la Commission de proposer une harmonisation des valeurs limites communautaires pour la teneur en cadmium des engrais ou de déterminer si une mesure moins restrictive s'imposait,

la Commission estime que, ce stade de l'examen, rien n'indique que les dispositions nationales constituent une entrave disproportionnée au fonctionnement du marché intérieur par rapport aux objectifs poursuivis.

2.5. LIMITATION DANS LE TEMPS

(53) La Finlande a demandé à la Commission de prendre une décision au titre de l'article 95, paragraphe 6, du traité avant le 31 décembre 2001. Si la Commission approuve la demande de dérogation, la Finlande a demandé que la décision prenne effet au 1er janvier 2002.

(54) Il convient d'abord d'observer que, compte tenu du cadre procédural établi à l'article 95 du traité et, en particulier, du délai de six mois pour qu'une décision soit adoptée, il appartient aux États membres de soumettre une notification à la Commission à temps pour que celle-ci puisse adopter une décision au sujet de la notification avant que la mesure d'harmonisation communautaire concernée devienne applicable ([24]).

(55) Il convient de rappeler que le principe de certitude juridique, qui est un principe général du droit communautaire, exclut, dans la plupart des cas, l'application rétroactive d'une législation communautaire, sauf lorsque l'objectif à atteindre l'exige et seulement à condition que les attentes légitimes des parties concernées soient respectées ([25]).

(56) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu, dans le cas présent, de conférer un effet rétroactif à la décision approuvant les dispositions nationales. En fait, bien qu'il soit nécessaire de protéger la santé humaine et l'environnement des risques présentés par le cadmium dans les engrais, rendre les mesures nationales plus strictes applicables rétroactivement reviendrait, effectivement, à miner les attentes légitimes des opérateurs économiques qui ont agi, en étant persuadés que les règles en vigueur après le 31 décembre 2001 étaient les règles plus libérales découlant de la directive 76/116/CEE.

(57) La période pour laquelle est accordée la dérogation devrait donner suffisamment de temps à la Commission pour faire une proposition et au Conseil et au Parlement européen pour adopter une législation concernant le cadmium dans les engrais au niveau de la Communauté. Selon les estimations, une telle législation pourrait entrer en vigueur en 2005. La dérogation accordée à la Finlande devrait donc expirer le 31 décembre 2005.

IV. **CONCLUSION**

(58) À la lumière de ce qui précède, il peut être conclu que la demande présentée le 7 décembre 2001 par la Finlande pour obtenir le maintien de dispositions nationales plus restrictives que les dispositions de la directive 76/116/CEE concernant la teneur en cadmium des engrais est admissible.

([24]) À ce propos, la Cour européenne de justice, au paragraphe 35 de son arrêt du 1er juin 1999 rendu dans l'affaire C-319/97, indique: «il incombe aux États membres, en vertu de l'article 10 CE (ex-article 5), de notifier le plus tôt possible les dispositions nationales incompatibles avec une mesure d'harmonisation qu'ils entendent continuer à appliquer».

([25]) Arrêt de la Cour de justice européenne du 25 janvier 1979 dans l'affaire C-98/78 Racke [1979] Cre. 69, paragraphe 20. Voir également les arrêts rendus dans les affaires suivantes: C-110/97 Pays-Bas contre Conseil, [2001] Cre. 000, paragraphe 151; C-99/78 Decker [1979] Cre. 101, paragraphe 8; C-258/80 Rummy contre Commission [1982] Cre. 487, paragraphe 11 et C-337/88 SAFA [1990] Cre. I-1, paragraphe 13.

En outre, la Commission constate que les dispositions nationales:
— répondent à des besoins de protection de la santé humaine et de l'environnement,
— sont proportionnées aux objectifs poursuivis,
— ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire, et
— ne constituent pas une restriction déguisée au commerce entre États membres.

La Commission estime donc qu'elles peuvent être approuvées,

DÉCIDE:

Article premier

Par dérogation à la directive 76/116/CEE, les dispositions finlandaises qui interdisent la mise sur le marché finlandais d'engrais minéraux phosphorés dont la teneur en cadmium dépasse 50 milligrammes par kilogramme de phosphore sont approuvées.

Cette dérogation s'applique jusqu'au 31 décembre 2005.

Article 2

La République de Finlande est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 mai 2002.

Par la Commission
Erkki LIIKANEN
Membre de la Commission