II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 24 mei 2002

betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Finland van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen

(kennisgeving geschied onder nummer C(2002) 1931)

(Slechts de tekst in de Finse en de Zweedse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2002/398/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 95, lid 6,

Overwegende hetgeen volgt:

I. DE FEITEN

1. *COMMUNAUTAIRE WETGEVING*

(1) Richtlijn 76/116/EEG van de Raad van 18 december 1975 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake meststoffen [1], laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 98/97/EG van het Europees Parlement den de Raad [2], bevat de eisen waaraan meststoffen moeten voldoen om met de vermelding „EG-meststof" [3] in het verkeer te worden gebracht.

(2) Bijlage I bij Richtlijn 76/116/EEG geeft de typeaanduidingen en de vereisten van elk type, bijvoorbeeld met betrekking tot de samenstelling, waaraan elke EG-meststof moet voldoen. De EG-meststoffen in deze lijst zijn naar gelang van hun gehalte aan primaire nutriënten (de elementen stikstof, fosfor en kalium) in categorieën ingedeeld.

(3) Richtlijn 76/116/EEG is meermaals gewijzigd en aan de technische vooruitgang aangepast; daarbij zijn onder meer nieuwe meststoftypen in bijlage I opgenomen.

(4) Richtlijn 76/116/EEG is gewijzigd bij de volgende richtlijnen:

— Richtlijn 88/183/EEG van de Raad [4], die het toepassingsgebied van Richtlijn 76/116/EEG uitbreidt door enkelvoudige en samengestelde vloeibare meststoffen in bijlage I op te nemen;

— Richtlijn 89/284/EEG van de Raad [5], die het toepassingsgebied van Richtlijn 76/116/EEG uitbreidt door calcium-, magnesium-, natrium- en zwavelhoudende meststoffen in bijlage I op te nemen;

[1] PB L 24 van 30.1.1976, blz. 21.
[2] PB L 18 van 23.1.1999, blz. 60.
[3] De term „EEG-meststof" uit Richtlijn 76/116/EEG werd vervangen door de term „EG-meststof" ingevolge Richtlijn 97/63/EG (PB L 335 van 6.12.1997, blz. 15).
[4] PB L 83 van 29.3.1988, blz. 33.
[5] PB L 111 van 22.4.1989, blz. 34.

— Richtlijn 89/530/EEG van de Raad [6], die het toepassingsgebied van Richtlijn 76/116/EEG uitbreidt door in bijlage I vaste en vloeibare meststoffen op te nemen die:

  — een of meer van de volgende spoorelementen bevatten: boor, kobalt, koper, ijzer, mangaan, molybdeen en zink;

  — mengsels van dergelijke meststoffen met ten minste twee van deze spoorelementen bevatten;

  — een lijst van toegelaten organische chelaatvormers voor spoorelementen bevatten.

(5) Richtlijn 76/116/EEG is aan de technische vooruitgang aangepast bij de Richtlijnen 93/69/EEG [7], 96/28/EG [8] en 98/3/EG van de Commissie [9]. Deze richtlijnen voegen nieuwe meststoffen aan de bijlagen bij Richtlijn 76/116/EEG toe.

(6) Voor de toepassing van deze beschikking wordt onder Richtlijn 76/116/EEG verstaan die richtlijn zoals gewijzigd bij de in de overwegingen 4 en 5 genoemde richtlijnen.

(7) De regels betreffende de samenstelling van meststoffen die onder Richtlijn 76/116/EEG vallen, geven geen grenswaarde voor het cadmiumgehalte van EG-meststoffen.

(8) Volgens artikel 7 van Richtlijn 76/116/EEG mogen de lidstaten het in het verkeer brengen van meststoffen die voorzien zijn van de vermelding „EG-meststof" en die voldoen aan de bepalingen van die richtlijn en haar bijlagen, niet verbieden, beperken of belemmeren om redenen die verband houden met samenstelling, identificatie, etikettering of verpakking.

2. *DE TOETREDING VAN FINLAND*

(9) Finland is op 1 januari 1995 tot de Europese Unie toegetreden. De Toetredingsakte [10] bevat overgangsbepalingen met betrekking tot het gebruik en het in het verkeer brengen van cadmium in deze lidstaat. Krachtens artikel 84, lid 1, is het bepaalde in bijlage X bij de Toetredingsakte, overeenkomstig die bijlage en onder de daarin gestelde voorwaarden, gedurende een tijdvak van vier jaar vanaf de datum van toetreding niet van toepassing op Finland. Volgens artikel 84 en punt 2 van bijlage X bij de Toetredingsakte is artikel 7 van Richtlijn 76/116/EEG, voorzover dit betrekking heeft op het cadmiumgehalte van meststoffen, tot 1 januari 1999 niet op Finland van toepassing en worden de bepalingen van Richtlijn 76/116/EEG overeenkomstig de EG-procedures uiterlijk op 31 december 1998 herzien.

(10) Volgens artikel 2 van de Toetredingsakte zijn „onmiddellijk bij de toetreding [...] de oorspronkelijke Verdragen en de door de instellingen vóór de toetreding genomen besluiten verbindend voor de nieuwe lidstaten en in deze staten toepasselijk onder de voorwaarden voorzien in deze Verdragen en in deze Akte". In artikel 168 van de Toetredingsakte is bepaald dat „de nieuwe lidstaten [...] de maatregelen in werking [stellen] die nodig zijn om vanaf het tijdstip van toetreding uitvoering te geven aan de richtlijnen en beschikkingen in de zin van artikel 189 (thans artikel 249) van het EG-Verdrag [...], tenzij in de lijst die is opgenomen in bijlage XIX of in andere bepalingen van de onderhavige Akte een bepaalde termijn is vastgesteld.".

(11) Richtlijn 76/116/EEG is later gewijzigd bij Richtlijn 98/97/EG van het Europees Parlement en de Raad [11] ten aanzien van het in het verkeer brengen in Oostenrijk, Finland en Zweden van meststoffen die cadmium bevatten. Artikel 1 bepaalt dat onder meer Finland kan verbieden dat op zijn grondgebied meststoffen in het verkeer worden gebracht die hogere concentraties cadmium bevatten dan die welke op de datum van toetreding nationaal waren vastgesteld en dat deze afwijking geldt van 1 januari 1999 tot en met 31 december 2001.

3. *NATIONALE BEPALINGEN*

(12) Het besluit nr. 45/1994 van het Finse ministerie van Land- en Bosbouw inzake meststoffen van 21 januari 1994 [12] geeft onder meer een grenswaarde voor het cadmiumgehalte van meststoffen, waaronder EG-meststoffen. Volgens afdeling 3 is het verboden in Finland minerale fosfaatmeststoffen met een cadmiumgehalte van meer dan 50 mg per kilo fosfor in het verkeer te brengen.

[6] PB L 281 van 30.9.1989, blz. 116.
[7] PB L 185 van 28.7.1993, blz. 30.
[8] PB L 140 van 13.6.1996, blz. 30.
[9] PB L 18 van 23.1.1998, blz. 25.
[10] PB C 241 van 29.8.1994, blz. 37 en blz. 308.
[11] PB L 18 van 23.1.1999, blz. 60.
[12] Finse Staatsblad nr. 45/1994 van 26 januari 1994, blz. 117.

II. **PROCEDURE**

(13) De Finse overheid heeft de Commissie op 7 december 2001 ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag schriftelijk in kennis gesteld van haar voornemen de nationale bepalingen inzake het cadmiumgehalte van meststoffen ook vanaf 1 januari 2002 te blijven toepassen.

(14) De Commissie heeft de Finse overheid op 8 januari 2002 schriftelijk meegedeeld dat zij de kennisgeving ingevolge artikel 95, lid 4, had ontvangen en dat de periode van zes maanden voor de beoordeling ervan overeenkomstig artikel 95, lid 6, op 8 december 2001, de dag volgende op die waarop de kennisgeving was ontvangen, was ingegaan.

(15) De Commissie heeft de overige lidstaten op 23 januari 2002 schriftelijk van het Finse verzoek op de hoogte gesteld. Daarnaast heeft de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* ([13]) een kennisgeving betreffende het verzoek gepubliceerd om ook andere belanghebbenden in kennis te stellen van de nationale maatregelen die Finland wil handhaven.

III. **BEOORDELING**

1. *ONTVANKELIJKHEID*

(16) Volgens artikel 95, lid 4, van het Verdrag moet een lidstaat die het, nadat de Raad of de Commissie een harmonisatiemaatregel heeft genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen zoals bedoeld in artikel 30 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, de Commissie zowel van die bepalingen als van de redenen voor de handhaving ervan in kennis stellen.

(17) Met de op 7 december 2001 ingediende kennisgeving vraagt de Finse overheid toestemming om nationale bepalingen die niet verenigbaar zijn met de bepalingen in Richtlijn 76/116/EG betreffende de samenstelling van EG-meststoffen, te handhaven.

(18) Zoals hierboven vermeld, is het de lidstaten op grond van artikel 7 van Richtlijn 76/116/EEG niet toegestaan het in het verkeer brengen van EG-meststoffen om redenen die verband houden met de samenstelling te beperken, maar geven de regels betreffende de samenstelling geen grenswaarde voor het cadmiumgehalte. Dat betekent dat EG-meststoffen die aan de bepalingen van die richtlijn voldoen overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 76/116/EEG in het verkeer kunnen worden gebracht, ongeacht hun gehalte aan cadmium.

(19) Gelet op het bovenstaande is het duidelijk dat de nationale bepalingen waarvan Finland kennis heeft gegeven, restrictiever zijn dan die van Richtlijn 76/116/EEG, voorzover zij het in het verkeer brengen van minerale fosforhoudende EG-meststoffen met een cadmiumgehalte van meer dan 50 mg per kilo fosfor verbieden.

(20) De nationale bepalingen waarvan de Finse overheid kennis heeft gegeven, zijn goedgekeurd voordat Finland tot de Europese Unie is toegetreden. Zoals hierboven is vermeld, bevat de Toetredingsakte overgangsbepalingen waarbij Finland toestemming krijgt gedurende vier jaar zijn nationale bepalingen betreffende het cadmiumgehalte van meststoffen te blijven toepassen op producten die onder Richtlijn 76/116/EEG vallen. Krachtens Richtlijn 98/97/EG mocht Finland de bovengenoemde nationale bepalingen tot en met 31 december 2001 blijven toepassen.

(21) Overeenkomstig artikel 95, lid 4, zoals geïnterpreteerd in het licht van de artikelen 2 en 168 van de Toetredingsakte, heeft Finland de Commissie in kennis gesteld van de tekst van de nationale bepalingen die het vóór de toetreding tot de Europese Unie heeft goedgekeurd en die het wenst te handhaven. Finland heeft zijn verzoek omkleed met de redenen die, naar zijn mening, handhaving van deze bepalingen rechtvaardigen.

(22) De kennisgeving die Finland op 7 december 2001 heeft ingediend om toestemming te verkrijgen voor de handhaving van nationale bepalingen die afwijken van Richtlijn 76/116/EEG moet derhalve ontvankelijk worden geacht volgens artikel 95, lid 4, zoals geïnterpreteerd in het licht van de artikelen 2 en 168 van de Toetredingsakte.

([13]) PB C 23 van 25.1.2002, blz. 5.

2. *BEOORDELING TEN GRONDE*

(23) Volgens artikel 95 van het Verdrag moet de Commissie nagaan of is voldaan aan alle voorwaarden waaronder een lidstaat gebruik kan maken van de afwijkingsmogelijkheden waarin dit artikel voorziet.

(24) De Commissie moet met name nagaan of de bepalingen waarvan de lidstaat kennis heeft gegeven, gerechtvaardigd zijn door gewichtige eisen zoals bedoeld in artikel 30 van het Verdrag of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu.

(25) Indien de Commissie meent dat de nationale bepalingen gerechtvaardigd zijn, moet zij daarnaast volgens artikel 95, lid 6, van het Verdrag nagaan of deze bepalingen geen middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

(26) Finland voert als reden voor zijn verzoek aan dat de menselijke gezondheid en het milieu moeten worden beschermd. Cadmium in meststoffen wordt als gevaarlijk voor het milieu en de menselijke gezondheid beschouwd. Ter ondersteuning van zijn verzoek wijst Finland op de conclusies van een Finse studie die in april 2000 werd gepubliceerd ([14]) en waarin de risico's van cadmiumhoudende meststoffen worden beoordeeld.

2.1. RECHTVAARDING OP GROND VAN GEWICHTIGE EISEN

2.1.1. ***Algemene informatie over cadmium***

(27) Cadmium is een zwaar metaal dat op natuurlijke wijze in het milieu voorkomt. De meeste cadmium-emissies zijn echter het gevolg van menselijke activiteiten van uiteenlopende aard (productie van non-ferrometalen, verbranding van fossiele brandstoffen, toediening van meststoffen, enz.).

(28) Op het ogenblik wordt ingevolge Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad van 23 maart 1993 inzake de beoordeling en de beperking van de risico's van bestaande stoffen ([15]) een algemene risicobeoordeling met betrekking tot metallisch cadmium en cadmiumoxide uitgevoerd, waarbij België als rapporteur optreedt. Bij deze risicobeoordeling zullen alle belangrijke toepassingen en emissies van cadmium worden onderzocht. Momenteel is nog maar een deel van het ontwerp-verslag voor technische discussies beschikbaar.

(29) Uit de wetenschappelijke gegevens kan nu al worden geconcludeerd dat metallisch cadmium en cadmiumoxide in het algemeen als zeer gevaarlijk voor de gezondheid moeten worden beschouwd. Met name cadmiumoxide behoort tot de stoffen die als kankerverwekkend, mutageen of giftig voor de voortplanting, categorie 2 ([16]), zijn ingedeeld. Ook is men het erover eens dat cadmium in meststoffen verreweg de belangrijkste bron van verontreiniging van de bodem en de voedselketen is.

2.1.2. ***Cadmium in meststoffen***

(30) Cadmium komt in de natuur voor in fosfaatrijke gesteenten die worden ontgonnen als grondstof voor minerale fosfaatmeststoffen. In afgewerkte vorm bevatten deze meststoffen altijd een bepaalde hoeveelheid cadmium, die afhangt van het oorspronkelijke cadmiumgehalte van het fosfaatgesteente.

(31) Cadmium wordt als schadelijk voor het milieu en de mens beschouwd. Fosfaatmeststoffen zijn een belangrijke bron van cadmium in landbouwgrond, waar het in de loop der tijd accumuleert. Gewassen nemen cadmium uit de bodem op en het cadmiumgehalte van de voeding, de voornaamste bron van cadmiumopname voor de mens, geeft reden tot bezorgdheid. Via de voeding opgenomen cadmium accumuleert in de nieren en kan bij kwetsbare groepen na verloop van tijd tot nierstoornissen leiden.

([14]) Het Finse ministerie van Land- en Bosbouw, „Cadmium in fertilizers, risks to human health and the environment", april 2000.
([15]) PB L 84 van 5.4.1993, blz. 1.
([16]) Bijlage I bij Richtlijn 67/548/EEG en bijlage I bij Richtlijn 76/769/EEG, zoals gewijzigd.

(32) In de Gemeenschap kwamen de milieugevolgen van cadmium in meststoffen voor het eerst ter sprake tijdens de onderhandelingen over de toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden tot de Europese Unie. Zoals hierboven werd vermeld, kregen deze drie lidstaten toestemming om tijdelijk van de communautaire wetgeving inzake meststoffen af te wijken, zodat de risico's van cadmium in meststoffen zorgvuldig op communautair niveau konden worden geëvalueerd.

(33) In dit verband heeft de Commissie eerst alle beschikbare gegevens en informatie over de blootstelling aan cadmium in meststoffen in de Europese Gemeenschap verzameld. Aangezien niet in alle lidstaten voldoende gegevens beschikbaar waren, heeft de Commissie opdracht gegeven tot twee studies om methoden en procedures voor de beoordeling van het risico van cadmium in meststoffen voor de gezondheid en het milieu uit te werken ([17]). De lidstaten kregen vervolgens het verzoek om aan de hand van deze methoden en procedures op nationale schaal een risicobeoordeling uit te voeren.

(34) Negen lidstaten hebben risicobeoordelingen inzake cadmium in meststoffen uitgevoerd. Deze risicobeoordelingen zijn sinds september 2001 voor het publiek toegankelijk op de website van de Commissie ([18]). Daarnaast is er een afzonderlijke analyse van deze risicobeoordelingen gepubliceerd en zijn diverse methoden ontwikkeld om het risico van cadmium in meststoffen in de hele Gemeenschap te beheren ([19]).

(35) Bovengenoemde risicobeoordelingen zijn ook ingediend bij het WCTEM (Wetenschappelijk Comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu) en worden momenteel geëvalueerd. Het WCTEM is met name verzocht aan te geven welke maximale cadmiumconcentratie in meststoffen toelaatbaar is, zonder dat het cadmiumgehalte van landbouwgrond door de toediening van fosfaatmeststoffen significant toeneemt.

(36) Met de uitvoering van de risicobeoordelingen was relatief veel tijd gemoeid. Bovendien heeft het WCTEM tijd nodig om het wetenschappelijk materiaal grondig te bestuderen. Het was dan ook niet mogelijk om vóór 31 december 2001 een voorstel voor een verordening over grenswaarden voor cadmium in meststoffen voor te leggen.

2.1.3. ***De door Finland uitgevoerde risicobeoordeling***

(37) De door de Finse overheid ingediende risicobeoordeling maakt deel uit van de verzameling van informatie op basis van gemeenschappelijke methoden en procedures, waarnaar hierboven wordt verwezen. Finland gebruikte voor zijn risicobeoordeling een kader dat uit drie modules bestaat:

2.1.3.1. **De accumulatiemodule**

(38) Bij deze module wordt de nettoaccumulatie van cadmium in de bodem en bodemoplossing (of poriewater) ([20]) als gevolg van bemesting in de tijd en bij constante omstandigheden berekend. Bij de accumulatiemodule kunnen uiteenlopende gegevens worden ingevoerd, bijvoorbeeld de waarden voor gemiddelde en extreme toediening. Uit de Finse risicobeoordeling blijkt dat bij deze module de volgende parameters in aanmerking zijn genomen:

— het totale gehalte aan cadmium in landbouwgrond (als gevolg van minerale meststoffen, maar ook van atmosferische depositie, landbouwchemicaliën en afval);

— de cadmiumabsorptie door planten naar gelang van de bodemeigenschappen;

— voor een periode van honderd jaar zijn schattingen gemaakt van:

  — de cadmiumconcentratie in poriewater/percolaat;

  — de uitloging van 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", maart 1999, en „A study to establish a programme of detailed procedures for the assessment of risks to health and the environment from cadmium in fertilizers", februari 2000 (ERM (Environmental Resources Management) is de consultant die de methode voor de risicobeoordelingen heeft ontwikkeld).

([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", oktober 2001.

([20]) Met poriewater wordt bedoeld het water dat in de bodem wordt vastgehouden door capillariteit tussen de vaste bodemdeeltjes.

— het gehalte aan cadmium in de bodem;

— de cadmiumoutput door erosie;

— het cadmiumgehalte van gewassen;

— de cadmiumabsorptie door planten.

2.1.3.2. **De blootstellingsmodule**

(39) Bij deze module wordt de absorptie van cadmium uit de bodem door gekweekte planten en de daaruit voortvloeiende cadmiumopname door de mens berekend, waarbij blootstellingsparameters voor zowel gemiddelde als extreme blootstelling worden toegepast. De blootstelling van het milieu wordt ook voor kwetsbare milieus beschreven; onder blootstelling van het milieu wordt verstaan de voorspelde cadmiumconcentratie in een bepaald milieucompartiment.

2.1.3.3. **De risicobepalingsmodule**

(40) Met behulp van deze module kan Finland schattingen maken van het optreden en de ernst van schadelijke effecten die door een feitelijke of voorspelde blootstelling aan cadmium kunnen worden verwacht.

2.1.4. ***De resultaten van de risicobeoordeling***

(41) Toepassing van de modules heeft tot de volgende conclusies geleid:

— Wat water betreft, toont de risicobepaling volgens het Finse risicobeoordelingsverslag aan dat er bij alle scenario's waarvoor berekeningen zijn gemaakt, gevaar bestaat voor het aquatisch milieu, zowel nu als in de toekomst. In de praktijk betekent dat, dat er geen veiligheidsmarge kan worden bepaald en dat elke toename van de natuurlijke achtergrondconcentraties waarschijnlijk een risico voor het aquatisch milieu meebrengt.

— Wat de bodem betreft, stelt het Finse risicobeoordelingsverslag op basis van de beschikbare gegevens vast dat de huidige cadmiumconcentraties in de Finse landbouwgrond een risico voor het bodemmilieu vormen. Deze conclusie kan worden getrokken zowel wanneer men uitgaat van gemiddelde extraheerbare cadmiumconcentraties ([21]) als van 90-percentielwaarden in de vijf Finse landbouwregio's voor het jaar 1987. Alleen in de noordelijkste regio is de PEC/PNEC-ratio ([22]) op basis van de gemiddelde concentratie minder dan 1. De risicoratio's voor de verschillende landbouwgebieden variëren van 1,2 tot 2.8.

— Wat de menselijke gezondheid betreft, stelt het Finse risicobeoordelingsverslag vast dat er in Finland voor de risicogroep („worst cases") geen veiligheidsmarge is tussen de geschatte concentraties in de urine en de kritische concentraties die in verband worden gebracht met schadelijke gevolgen van cadmium op de gezondheid. In het Finse risicobeoordelingsverslag staat verder dat, wanneer in Finland fosfaatmeststoffen met het gemiddelde cadmiumgehalte voor de Gemeenschap zouden worden toegediend, de cadmiumopname via de voeding volgens modelberekeningen in 100 jaar met meer dan 40 % zou toenemen.

(42) Uiteraard hebben deze conclusies betrekking op de bijzondere bodemeigenschappen en de heersende klimatologische omstandigheden van Finland.

(43) Tot slot toont de door Finland uitgevoerde risicobeoordeling aan dat de huidige cadmiumconcentraties in de Finse landbouwgrond een risico voor bodemorganismen vormen en dat de uitloging van cadmium uit de landbouwgrond een risico meebrengt voor het aquatisch milieu. Volgens Finland blijkt uit de risicobeoordeling ook dat de huidige totale blootstelling van de Finse bevolking aan cadmium tot gezondheidsschade kan leiden. Hoewel de gemiddelde cadmiumopname via de voeding op zich geen risico vormt in Finland, lopen bepaalde bevolkingsgroepen wel gevaar wegens een hoge opname via de voeding, een grotere absorptie en/of omdat zij roken.

([21]) De cadmiumconcentratie die door planten kan worden opgenomen.
([22]) PEC = predicted environmental concentration (voorspelde concentratie in het milieu), PNEC = predicted no effect concentration (voorspelde nuleffectconcentratie). Een PEC/PNEC-ratio groter dan wijst op schadelijke gevolgen.

2.1.5. ***Beoordeling van het standpunt van Finland***

(44) De door de Finse overheid ingediende risicobeoordeling is uitgevoerd volgens de procedures en methoden die op communautair niveau zijn vastgesteld; de hierbij verkregen informatie wordt geacht een hoge mate van betrouwbaarheid te hebben.

(45) De in deze risicobeoordeling vervatte informatie werd door de Commissie reeds onderzocht in het kader van de voorbereidende werkzaamheden voor het voorstel voor een nieuwe verordening inzake meststoffen ([23]). Daarbij kwam de Commissie tot de conclusie dat de beschikbare informatie in voldoende mate aantoonde dat de toediening van cadmiumhoudende meststoffen aan de Finse bodem een risico voor het milieu en de menselijke gezondheid vormt. In artikel 33 van haar voorstel stelde de Commissie derhalve voor om de afwijking die in de Toetredingsakte reeds aan Oostenrijk, Finland en Zweden was toegestaan, te verlengen. Daar de voorgestelde verordening niet tijdig kon worden aangenomen, heeft Finland om een specifieke beschikking overeenkomstig artikel 95, lid 6, verzocht.

(46) De Commissie heeft de wetenschappelijke gegevens naar aanleiding van het Finse verzoek opnieuw bestudeerd; zij concludeert dat de Finse overheid heeft aangetoond dat cadmiumhoudende meststoffen risico's voor het milieu en de menselijke gezondheid meebrengen en dat de nationale bepalingen waarvan de Finse overheid kennis heeft gegeven en die tot doel hebben de blootstelling van het Finse milieu aan cadmiumhoudende meststoffen zo veel mogelijk te beperken, gerechtvaardigd zijn.

2.2. GEEN WILLEKEURIGE DISCRIMINATIE

(47) Krachtens artikel 95, lid 6, moet de Commissie nagaan of de beoogde maatregelen geen middel tot willekeurige discriminatie zijn. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie betekent non-discriminatie dat nationale handelsbeperkingen niet worden aangewend tot discriminatie van goederen uit andere lidstaten.

(48) De beoogde nationale bepalingen zijn algemeen en gelden voor zowel nationale als ingevoerde fosfaathoudende EG-meststoffen. Er is dus geen aanwijzing dat zij als middel tot willekeurige discriminatie tussen economische subjecten in de Gemeenschap kunnen worden aangewend.

2.3. GEEN VERKAPTE HANDELSBEPERKING

(49) Strengere nationale maatregelen voor de samenstelling van EG-meststoffen, die afwijken van de bepalingen van een communautaire richtlijn, vormen doorgaans een handelsbelemmering. Producten die in de rest van de Gemeenschap rechtmatig in het verkeer kunnen worden gebracht, kunnen in de betrokken lidstaat niet in het verkeer worden gebracht. Het in artikel 95, lid 6, verankerde begrip dient om te voorkomen dat de nationale bepalingen die op de criteria in de leden 4 en 5 stoelen, oneigenlijk worden toegepast en in werkelijkheid economische maatregelen vormen om de invoer van producten uit andere lidstaten te belemmeren en zo indirect de nationale productie te beschermen.

(50) Zoals hierboven is aangetoond, leidt de toediening van cadmiumhoudende meststoffen aan de bodem tot zorg over de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid. De nationale bepalingen dienen er dus toe om het milieu en de menselijke gezondheid te beschermen en niet om verkapte handelsbelemmeringen tot stand te brengen.

2.4. GEEN HINDERPAAL VOOR DE WERKING VAN DE INTERNE MARKT

(51) Deze voorwaarde mag niet dusdanig worden geïnterpreteerd dat zij de goedkeuring verhindert van elke nationale maatregel die waarschijnlijk gevolgen voor de totstandbrenging van de interne markt zal hebben. Elke nationale maatregel die afwijkt van een harmonisatiemaatregel die op de totstandbrenging en werking van de interne markt is gericht, is immers in wezen een maatregel die waarschijnlijk gevolgen voor de interne markt zal hebben. Om de afwijkingsprocedure van artikel 95 van het Verdrag niet zinloos te maken gaat de Commissie er daarom van uit dat het begrip „hinderpaal" voor de werking van de interne markt in de context van artikel 95, lid 6, moet worden begrepen als een invloed die onevenredig is aan het beoogde doel.

([23]) Voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake meststoffen (COM(2001) 508 def. van 14 september 2001).

(52) Met het oog op de risico's die zowel voor het milieu als voor de menselijke gezondheid uit de toediening van cadmiumhoudende meststoffen aan de Finse bodem voortvloeien en ermee rekening houdende dat

— de Toetredingsakte en Richtlijn 98/97/EG Finland hebben toegestaan zijn nationale bepalingen betreffende het cadmiumgehalte van meststoffen in afwachting van de herziening van Richtlijn 76/116/EEG wat het cadmiumgehalte van meststoffen betreft te blijven toepassen, en dat

— het advies van het WCTEM niet tijdig genoeg beschikbaar was om voor deze beschikking in aanmerking te worden genomen en om de Commissie van voldoende wetenschappelijke gegevens te voorzien om op basis daarvan een onderlinge aanpassing van de communautaire grenswaarden voor het cadmiumgehalte van meststoffen voor te stellen of om tot een minder restrictieve maatregel te besluiten,

meent de Commissie bij de huidige stand van de herziening dat er geen aanwijzingen zijn dat de nationale bepalingen een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen die onevenredig aan het nagestreefde doel is.

2.5. BEPERKING VAN DE DUUR

(53) Finland heeft de Commissie verzocht om overeenkomstig artikel 95, lid 6, van het Verdrag uiterlijk op 31 december 2001 een beschikking te geven. Indien de Commissie instemt met het verzoek om afwijking, wenst Finland dat de beschikking op 1 januari 2002 in werking treedt.

(54) Ten eerste zij erop gewezen dat het procedurele kader van artikel 95 van het Verdrag en met name de termijn van zes maanden voor het geven van een beschikking de lidstaten dwingen tot een tijdige kennisgeving aan de Commissie, zodat deze een beschikking over de kennisgeving kan geven voordat de betrokken communautaire harmonisatiemaatregel van toepassing wordt ([24]).

(55) Er wordt aan herinnerd dat het beginsel van rechtszekerheid, dat een algemeen beginsel van het Gemeenschapsrecht is, in de meeste gevallen een toepassing van communautaire maatregelen met terugwerkende kracht uitsluit, behalve wanneer dat voor het te bereiken doel noodzakelijk is en dan alleen op voorwaarde dat het rechtmatige vertrouwen van de betrokkenen naar behoren in acht is genomen ([25]).

(56) Op basis van het voorgaande is de Commissie van mening dat in het onderhavige geval niet wordt voldaan aan de voorwaarden om de beschikking tot goedkeuring van de nationale bepalingen met terugwerkende kracht in werking te doen treden. Hoewel de menselijke gezondheid en het milieu tegen de mogelijk schadelijke gevolgen van cadmium in meststoffen moeten worden beschermd, zou een beslissing om de strengere nationale maatregelen met terugwerkende kracht van toepassing te verklaren in feite neerkomen op een ondermijning van de rechtmatige verwachtingen van de economische subjecten die ervan uitgingen dat de liberalere regels op grond van Richtlijn 76/116/EEG na 31 december 2001 van toepassing zouden zijn.

(57) De periode waarvoor de afwijking wordt toegestaan, moet zo lang zijn dat de Commissie op communautair niveau wetgevingsmaatregelen betreffende cadmium in meststoffen kan voorstellen en de Raad en het Europees Parlement deze wetgeving kunnen goedkeuren. Deze wetgeving kan naar schatting in 2005 in werking treden. De afwijking voor Finland zou daarom tot en met 31 december 2005 moeten gelden.

IV. **CONCLUSIE**

(58) Op basis van het voorgaande wordt geconcludeerd dat het op 7 december 2001 door Finland ingediende verzoek tot handhaving van zijn nationale bepalingen inzake het cadmiumgehalte van meststoffen, die strenger zijn dan de bepalingen van Richtlijn 76/116/EEG, ontvankelijk is.

([24]) In dit verband wordt erop gewezen dat het Hof van Justitie in overweging 35 van zijn arrest van 1 juni 1999 in zaak C-319/97 heeft gesteld dat de lidstaten „ingevolge artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) zo spoedig mogelijk kennis [moeten] geven van met een harmonisatiemaatregel onverenigbare nationale bepalingen die zij willen blijven toepassen".

([25]) Arrest van het Hof van Justitie van 25 januari 1979 in zaak C-98/78 (Racke/Hauptzollamt Mainz), Jurisprudentie 1979, blz. 69 (overweging 20). Zie ook de arresten in de volgende zaken: C-110/97 (Nederland/Raad), Jurisprudentie 2001, blz. 000 (overweging 151); C-99/78 (Decker/Hauptzollamt Landau), Jurisprudentie 1979, blz. 101 (overweging 8); C-258/80 (Rummy/Commissie), Jurisprudentie 1982, blz. 487 (overweging 11), en C-337/88 (SAFA/Amministrazione delle finanze dello stato), Jurisprudentie 1990, blz. I-1 (overweging 13).

Bovendien is de Commissie van oordeel dat de nationale bepalingen:
— voldoen aan eisen inzake de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu;
— evenredig zijn aan het nagestreefde doel;
— geen middel tot willekeurige discriminatie zijn, en
— geen verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

De Commissie meent daarom dat zij kunnen worden goedgekeurd,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

In afwijking van Richtlijn 76/116/EEG worden de Finse bepalingen goedgekeurd die verbieden dat minerale fosfaatmeststoffen met een cadmiumgehalte van meer dan 50 mg/kg per kilo fosfor in Finland in het verkeer worden gebracht.

De afwijking geldt tot en met 31 december 2005.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot de Republiek Finland.

Gedaan te Brussel, 24 mei 2002.

Voor de Commissie
Erkki LIIKANEN
Lid van de Commissie