ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2020/1184 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 17ης Ιουλίου 2020

σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2020) 4862]

(Το κείμενο στην ουγγρική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 114 παράγραφος 6,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Στις 19 Ιουλίου 2019 η Ουγγαρία κοινοποίησε στην Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), την πρόθεσή της να διατηρήσει σε ισχύ τις εθνικές διατάξεις σχετικά με την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο οι οποίες παρεκκλίνουν από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([1]).

1.1. **Νομοθεσία της Ένωσης**

1.1.1. *Άρθρο 114 παράγραφοι 4 και 6 της ΣΛΕΕ*

(2) Το άρθρο 114 παράγραφοι 4 και 6 της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι:

«4. Όταν, μετά τη θέσπιση μέτρου εναρμόνισης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, από το Συμβούλιο ή από την Επιτροπή, ένα κράτος μέλος θεωρεί αναγκαίο να διατηρήσει εθνικές διατάξεις που δικαιολογούνται από τις επιτακτικές ανάγκες που προβλέπονται στο άρθρο 36 ή διατάξεις σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος ή του χώρου εργασίας, τις κοινοποιεί στην Επιτροπή, καθώς και τους λόγους διατήρησής τους.

[…]

6. Η Επιτροπή, εντός έξι μηνών από τις κοινοποιήσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 4 […] εγκρίνει ή απορρίπτει τις εν λόγω εθνικές διατάξεις, αφού εξακριβώσει εάν αποτελούν ή όχι μέσο αυθαιρέτων διακρίσεων ή συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών, και εάν συνιστούν ή όχι εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Εάν η Επιτροπή δεν αποφασίσει εντός αυτής της περιόδου, οι εθνικές διατάξεις, περί των οποίων οι παράγραφοι 4 […], λογίζονται ότι έχουν εγκριθεί.

Εάν η πολυπλοκότητα του αντικειμένου το δικαιολογεί, και δεν υπάρχει κίνδυνος για την υγεία του ανθρώπου, η Επιτροπή μπορεί να κοινοποιήσει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος ότι η περίοδος που αναφέρεται στην παρούσα παράγραφο μπορεί να παραταθεί μέχρι ένα εξάμηνο.».

1.2. **Κανόνες εναρμόνισης στον τομέα των προϊόντων λίπανσης**

1.2.1. *Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003*

(3) Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([2]) εφαρμόζεται στα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά ως λιπάσματα με την ένδειξη «λίπασμα ΕΚ». Λιπάσματα που ανήκουν σε τύπο λιπασμάτων περιλαμβανόμενο στο παράρτημα Ι του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 και που συμμορφώνονται με τους όρους που θεσπίζονται στον εν λόγω κανονισμό μπορούν να φέρουν την ένδειξη «λίπασμα ΕΚ» και να διακινούνται ελεύθερα στην εσωτερική αγορά.

([1]) Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τη διάθεση προϊόντων λίπανσης της ΕΕ στην αγορά και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1069/2009 και (ΕΚ) αριθ. 1107/2009 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 (ΕΕ L 170 της 25.6.2019, σ. 1).

([2]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τα λιπάσματα (ΕΕ L 304 της 21.11.2003, σ. 1).

(4) Το παράρτημα Ι του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 περιλαμβάνει εξαντλητικό κατάλογο των τύπων λιπασμάτων που καλύπτονται από τους κανόνες εναρμόνισης. Για κάθε τύπο λιπάσματος προβλέπονται συγκεκριμένες απαιτήσεις, π.χ. σχετικά με την περιεκτικότητα σε θρεπτικά συστατικά, τη διαλυτότητα των θρεπτικών συστατικών, ή τις μεθόδους επεξεργασίας.

(5) Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 εφαρμόζεται κυρίως στα ανόργανα λιπάσματα. Ορισμένοι από τους καλυπτόμενους τύπους λιπασμάτων έχουν περιεκτικότητα σε φώσφορο 5 % κατά μάζα ή μεγαλύτερη σε ισοδύναμα πεντοξειδίου του φωσφόρου (P_2O_5).

(6) Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 θεσπίζει την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των λιπασμάτων ΕΚ στην εσωτερική αγορά, ορίζοντας ότι τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν, περιορίζουν ή εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά λιπασμάτων τα οποία φέρουν το χαρακτηρισμό «λίπασμα ΕΚ» και τα οποία συνάδουν με τον εν λόγω κανονισμό, επικαλούμενα σύνθεση, ενδείξεις αναγνώρισης, επισήμανση ή συσκευασία, καθώς και άλλες διατάξεις του εν λόγω κανονισμού.

(7) Ο εν λόγω κανονισμός δεν θεσπίζει οριακές τιμές για τους επιμολυντές στα λιπάσματα ΕΚ. Συνεπώς, με ορισμένες εξαιρέσεις που βασίζονται στις αποφάσεις της Επιτροπής κατ' εφαρμογή των αντίστοιχων διατάξεων της ΣΛΕΕ ([3]), τα λιπάσματα ΕΚ με περιεκτικότητα σε φώσφορο τουλάχιστον 5 % P_2O_5 διακινούνται ελεύθερα στην εσωτερική αγορά ανεξαρτήτως της περιεκτικότητάς τους σε κάδμιο.

(8) Εντούτοις, η πρόθεση της Επιτροπής να ρυθμίσει το ζήτημα της τυχαίας παρουσίας καδμίου στα ανόργανα λιπάσματα είχε ήδη προαναγγελθεί στην αιτιολογική σκέψη 15 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003. Σύμφωνα με αυτή, «[τ]α λιπάσματα μπορούν να περιέχουν ως προσμείξεις ουσίες οι οποίες ενδέχεται να παρουσιάζουν κινδύνους για την υγεία των ανθρώπων και των ζώων καθώς και για το περιβάλλον. Μετά τη γνωμοδότηση της επιστημονικής επιτροπής για την τοξικότητα, την οικοτοξικότητα και το περιβάλλον (SCTEE), η Επιτροπή σκοπεύει να ρυθμίσει την τυχαία παρουσία καδμίου στα ανόργανα λιπάσματα και, εφόσον απαιτείται, να εκπονήσει πρόταση κανονισμού την οποία σκοπεύει να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Εάν κριθεί σκόπιμο, θα αναληφθεί η διενέργεια παρόμοιας μελέτης σχετικά με άλλες προσμείξεις».

1.2.2. *Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009*

(9) Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 θεσπίζει κανόνες εναρμόνισης για τα «προϊόντα λίπανσης της ΕΕ» και καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 από τις 16 Ιουλίου 2022.

(10) Ως προϊόντα λίπανσης της ΕΕ ορίζονται τα προϊόντα λίπανσης που φέρουν σήμανση CE όταν διατίθενται στην εσωτερική αγορά. Τα προϊόντα λίπανσης της ΕΕ πρέπει να ικανοποιούν τις απαιτήσεις που ορίζονται στον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 για την αντίστοιχη κατηγορία λειτουργίας προϊόντος (στο εξής: ΚΛΠ) και την αντίστοιχη κατηγορία ή τις αντίστοιχες κατηγορίες συστατικών υλικών, και να επισημαίνονται σύμφωνα με τις απαιτήσεις επισήμανσης που καθορίζονται στον εν λόγω κανονισμό. Υπάρχουν επτά ΚΛΠ για τα προϊόντα λίπανσης της ΕΕ, μία εκ των οποίων καλύπτει τα λιπάσματα.

(11) Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 καλύπτει τα ανόργανα λιπάσματα με πιο γενικό τρόπο απ' ό,τι το παράρτημα Ι του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003, με την επιφύλαξη ορισμένων γενικών απαιτήσεων σχετικά με την ποιότητα και την ασφάλειά τους. Επιπροσθέτως, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 εφαρμόζεται στα οργανικά και στα οργανο-ανόργανα λιπάσματα, τα οποία δεν εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003.

(12) Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 εισάγει σε ενωσιακό επίπεδο την έννοια των «φωσφορικών λιπασμάτων» για τα ανόργανα μακροθρεπτικά λιπάσματα ή τα οργανο-ανόργανα λιπάσματα με περιεκτικότητα σε φώσφορο τουλάχιστον 5 % P_2O_5.

(13) Ο κανονισμός ορίζει, για πρώτη φορά σε ενωσιακό επίπεδο, οριακές τιμές για τους επιμολυντές στα προϊόντα λίπανσης της ΕΕ. Βάσει της ΚΛΠ 1(Β) παράγραφος 3 στοιχείο α) σημείο ii), «Οργανο-ανόργανο λίπασμα», και της ΚΛΠ 1(Γ)(Ι) παράγραφος 2 στοιχείο α) σημείο ii), «Ανόργανο μακροθρεπτικό λίπασμα», του παραρτήματος Ι του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, η περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο δεν πρέπει να υπερβαίνει την οριακή τιμή των 60 mg/kg P_2O_5.

([3]) Βλέπε αποφάσεις της Επιτροπής της 3ης Ιανουαρίου 2006: 2006/347/ΕΚ σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε το Βασίλειο της Σουηδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο (ΕΕ L 129 της 17.5.2006, σ. 19), 2006/348/ΕΚ σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Φινλανδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο (ΕΕ L 129 της 17.5.2006, σ. 25) και 2006/349/ΕΚ σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Αυστρίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο (ΕΕ L 129 της 17.5.2006, σ. 31).

(14) Η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη δεν εμποδίζουν, για λόγους που αφορούν τη σύνθεση, την επισήμανση ή άλλες πτυχές που καλύπτονται από τον εν λόγω κανονισμό, τη διάθεση στην αγορά όσων προϊόντων λίπανσης της ΕΕ συμμορφώνονται με τον εν λόγω κανονισμό. Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, κράτος μέλος το οποίο, στις 14 Ιουλίου 2019, απολαύει παρέκκλισης από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 σχετικά με την περιεκτικότητα σε κάδμιο των λιπασμάτων, η οποία χορηγείται σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 ΣΛΕΕ, μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζει τις εθνικές οριακές τιμές για την περιεκτικότητα σε κάδμιο των φωσφορικών λιπασμάτων μέχρις ότου εφαρμοστούν σε ενωσιακό επίπεδο εναρμονισμένες οριακές τιμές για την περιεκτικότητα σε κάδμιο των φωσφορικών λιπασμάτων, οι οποίες θα είναι ίσες ή χαμηλότερες από την εθνική οριακή τιμή.

(15) Επιπλέον, έως τις 16 Ιουλίου 2026, η Επιτροπή έχει την υποχρέωση να επανεξετάσει τις οριακές τιμές για την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο, με σκοπό να αξιολογηθεί η σκοπιμότητα μείωσης των εν λόγω οριακών τιμών σε χαμηλότερο ενδεδειγμένο επίπεδο. Η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη περιβαλλοντικούς παράγοντες, ιδίως στο πλαίσιο των εδαφικών και κλιματολογικών συνθηκών, υγειονομικούς παράγοντες, καθώς και κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων των ζητημάτων που αφορούν την ασφάλεια εφοδιασμού.

1.2.3. *Προαιρετικό καθεστώς*

(16) Η ενωσιακή αγορά για τα προϊόντα λίπανσης είναι μόνο εν μέρει εναρμονισμένη.

(17) Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 έχει ως στόχο την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των λιπασμάτων ΕΚ στην εσωτερική αγορά. Ωστόσο, δεν επηρεάζει τα λεγόμενα «εθνικά λιπάσματα» που διατίθενται στην αγορά των κρατών μελών σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Οι παραγωγοί μπορούν να επιλέγουν να διαθέτουν τα λιπάσματα στο εμπόριο ως «λιπάσματα ΕΚ» ή ως «εθνικά λιπάσματα».

(18) Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 διατηρεί αμετάβλητο το προαιρετικό καθεστώς. Με τον τρόπο αυτό, διασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων λίπανσης της ΕΕ στην εσωτερική αγορά και συνεχίζει να επιτρέπει την εμπορική διάθεση των εθνικών προϊόντων λίπανσης. Η επιλογή παραμένει στην ευχέρεια του παρασκευαστή.

(19) Σύμφωνα τόσο με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 όσο και τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά των συμμορφούμενων λιπασμάτων ΕΚ και, αντιστοίχως, των προϊόντων λίπανσης της ΕΕ, για λόγους που σχετίζονται μεταξύ άλλων με την περιεκτικότητα σε κάδμιο.

(20) Ωστόσο, τα κράτη μέλη δύνανται να διατηρούν ή να θεσπίζουν τις οριακές τιμές που κρίνονται ενδεδειγμένες για τους επιμολυντές στα εθνικά προϊόντα λίπανσης, τα οποία δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009. Όλα τα κράτη μέλη ανησυχούν σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό από τους κινδύνους που εγκυμονεί η συσσώρευση καδμίου για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της φυτικής παραγωγής. Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν ήδη θεσπίσει κανόνες που περιορίζουν την περιεκτικότητα των εθνικών προϊόντων λίπανσης σε κάδμιο με στόχο τη μείωση των εκπομπών καδμίου στο περιβάλλον και, κατά συνέπεια, της έκθεσης του ανθρώπου στο κάδμιο. Η παρούσα απόφαση δεν αφορά αυτή την κατηγορία κανόνων.

(21) Συνεπώς, οι ενωσιακοί κανόνες εναρμόνισης συνυπάρχουν με τις εθνικές διατάξεις που ισχύουν για τα προϊόντα λίπανσης.

1.3. **Κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις**

(22) Οι εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Ουγγαρία (στο εξής: κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις) περιέχονται στο διάταγμα αριθ. 36/2006 του ουγγρικού υπουργείου Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, της 18ης Μαΐου 2006, σχετικά με την αδειοδότηση, την αποθήκευση, την εμπορική διάθεση και τη χρήση των προϊόντων λίπανσης. Το διάταγμα αριθ. 36/2006 περιλαμβάνει μια σειρά όρων. Συγκεκριμένα, το σημείο 1.2 του παραρτήματος 3 του διατάγματος θεσπίζει εθνική οριακή τιμή 20 mg/kg P_2O_5 για το κάδμιο. Αυτή η οριακή τιμή εφαρμόζεται σε τρεις κατηγορίες εθνικών λιπασμάτων: τα φωσφορικά λιπάσματα, τα λιπάσματα NPK και τα μικροθρεπτικά λιπάσματα NPK+ ανεξαρτήτως της περιεκτικότητάς τους σε P_2O_5. Στην επιστολή της με ημερομηνία 27 Σεπτεμβρίου 2019, η Ουγγαρία επιβεβαίωσε ότι η συγκεκριμένη οριακή τιμή δεν ισχύει για τα λιπάσματα ΕΚ.

(23) Η Ουγγαρία διευκρίνισε στην κοινοποίησή της και στις συμπληρωματικές πληροφορίες που υπέβαλε στην Επιτροπή ότι προτίθεται να εφαρμόσει την ανωτέρω οριακή τιμή στα ανόργανα και στα οργανο-ανόργανα λιπάσματα που καλύπτονται από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 και διατίθενται στην ουγγρική αγορά. Συγκεκριμένα, εφόσον εγκριθούν, οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις θα εφαρμόζονται μόνον ως παρέκκλιση από τις διατάξεις για τα φωσφορικά λιπάσματα όπως θεσπίζονται στο παράρτημα I μέρος II ΚΛΠ 1(Β) παράγραφος 3 στοιχείο α) σημείο ii) και ΚΛΠ 1(Γ)(I) παράγραφος 2 στοιχείο α) σημείο ii) του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009. Οι εν λόγω διατάξεις αφορούν τα ανόργανα και οργανο-ανόργανα λιπάσματα με ολική περιεκτικότητα σε φώσφορο ίση ή μεγαλύτερη του 5 % κατά μάζα σε ισοδύναμα πεντοξειδίου του φωσφόρου (P_2O_5).

(24) Όσον αφορά τους διάφορους όρους του διατάγματος αριθ. 36/2006 πέραν των ορίων καδμίου, η Ουγγαρία επιβεβαίωσε ότι οι εν λόγω λοιποί όροι δεν πρέπει να θεωρηθούν κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις οι οποίες παρεκκλίνουν από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 και πρέπει να εγκριθούν από την Επιτροπή, καθώς, εξαιρουμένης της οριακής τιμής για το κάδμιο, δεν προτίθεται να παρεκκλίνει από τον εν λόγω κανονισμό.

1.4. **Διαδικασία**

(25) Όταν εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009, η Ουγγαρία μαζί με τη Σλοβακία και την Τσεχική Δημοκρατία υπέγραψαν πολιτική δήλωση στην οποία εξέφραζαν τη λύπη τους για την περιορισμένη φιλοδοξία του τελικού συμβιβασμού σχετικά με την οριακή τιμή του καδμίου στα φωσφορικά λιπάσματα, και υποστήριζαν ήδη ως λύση τις εθνικές παρεκκλίσεις από τον κανονισμό δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ.

(26) Με επιστολή της 17ης Ιουλίου 2019, που καταχωρίσθηκε στις 19 Ιουλίου 2019, η Ουγγαρία κοινοποίησε στην Επιτροπή την πρόθεσή της να διατηρήσει τις εθνικές διατάξεις σχετικά με την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο οι οποίες παρεκκλίνουν από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009. Σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 36 της ΣΛΕΕ, η αιτιολόγηση της Ουγγαρίας βασίζεται σε επιχειρήματα που άπτονται της επιτακτικής ανάγκης για μακροπρόθεσμη προστασία του εδάφους και για συνακόλουθη προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος.

(27) Με επιστολή της 26ης Ιουλίου 2019, η Επιτροπή βεβαίωσε την παραλαβή της κοινοποίησης και ενημέρωσε τις ουγγρικές αρχές ότι η εξαμηνιαία περίοδος για την εξέτασή της σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ άρχισε στις 20 Ιουλίου 2019.

(28) Προς υποστήριξη της κοινοποίησής τους δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, οι ουγγρικές αρχές υπέβαλαν πρόσθετες πληροφορίες στην Επιτροπή με επιστολές της 27ης Σεπτεμβρίου 2019 και της 15ης Οκτωβρίου 2019. Οι πληροφορίες αυτές παρέχουν διευκρινίσεις για το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των εθνικών διατάξεων που επιδιώκει να διατηρήσει η Ουγγαρία, καθώς και αναλυτικά στοιχεία για την αγορά λιπασμάτων στην Ουγγαρία.

(29) Εξάλλου, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση σχετικά με την κοινοποίηση στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([4]) για να πληροφορήσει τα ενδιαφερόμενα μέρη για την πρόθεση της Ουγγαρίας να διατηρήσει τις εθνικές διατάξεις της, καθώς και τους λόγους που αυτή επικαλέστηκε για να υποστηρίξει την αίτηση. Με επιστολή της 19ης Νοεμβρίου 2019, η Επιτροπή πληροφόρησε επίσης τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με την κοινοποίηση και τους έδωσε την ευκαιρία να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός 30 ημερών.

(30) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις εντός αυτής της προθεσμίας από δύο κράτη μέλη: τη Λετονία και την Τσεχική Δημοκρατία. Η Λετονία δήλωσε ότι δεν είχε ενστάσεις ως προς την πρόθεση της Ουγγαρίας να διατηρήσει τις εθνικές διατάξεις οι οποίες παρεκκλίνουν από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009 σχετικά με την οριακή τιμή του καδμίου στα φωσφορικά λιπάσματα. Η Τσεχική Δημοκρατία ανέφερε ότι δεν είχε κάποιο σχόλιο σχετικά με την κοινοποίηση. Δεν ελήφθησαν παρατηρήσεις μετά τη δημοσίευση της ανακοίνωσης στην Επίσημη Εφημερίδα.

(31) Στην απόφασή της που κοινοποιήθηκε στις 17 Ιανουαρίου 2020 ([5]), σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 6 τρίτο εδάφιο της ΣΛΕΕ, και δεδομένης της πολυπλοκότητας του αντικειμένου και της απουσίας κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία λόγω της παράτασης αυτής καθαυτής, η Επιτροπή έκρινε δικαιολογημένη την παράταση της περιόδου που προβλέπεται στο άρθρο 114 παράγραφος 6 πρώτο εδάφιο της ΣΛΕΕ για ένα εξάμηνο, έως τις 20 Ιουλίου 2020. Επειδή η πολυπλοκότητα του αντικειμένου σχετιζόταν με τους όρους του παραδεκτού, η Επιτροπή επιφυλάχθηκε να λάβει θέση σχετικά με το παραδεκτό τής κοινοποίησης έως την παρούσα απόφαση.

2. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ**

2.1. **Παραδεκτό**

(32) Σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφοι 4 και 6 της ΣΛΕΕ, ένα κράτος μέλος μπορεί, μετά τη θέσπιση μέτρου εναρμόνισης, να διατηρήσει πιο αυστηρές εθνικές διατάξεις που δικαιολογούνται από τις επιτακτικές ανάγκες που προβλέπονται στο άρθρο 36 της ΣΛΕΕ ή διατάξεις σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος ή του χώρου εργασίας, υπό τον όρο ότι κοινοποιεί αυτές τις εθνικές διατάξεις στην Επιτροπή και η Επιτροπή εγκρίνει τις εν λόγω διατάξεις.

([4]) ΕΕ C 394 της 21.11.2019, σ. 2.

([5]) Απόφαση της Επιτροπής για την παράταση της περιόδου που αναφέρεται στο άρθρο 114 παράγραφος 6 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τις εθνικές διατάξεις σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο που κοινοποίησε η Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της Συνθήκης [C(2020) 134 final].

(33) Η Ουγγαρία ζητεί από την Επιτροπή να χορηγήσει παρέκκλιση η οποία θα επιτρέπει τη διάθεση στην ουγγρική αγορά εκείνων μόνο των φωσφορικών λιπασμάτων με περιεκτικότητα σε πεντοξείδιο του φωσφόρου (P_2O_5) τουλάχιστον 5 % P_2O_5 τα οποία περιέχουν έως 20 mg καδμίου/kg P_2O_5. Στην επιστολή της 27ης Σεπτεμβρίου 2019, η Ουγγαρία διευκρινίζει ότι πρόθεσή της είναι να διατηρήσει την παρέκκλιση από την οριακή τιμή που θεσπίστηκε για το κάδμιο στα φωσφορικά λιπάσματα εν γένει (ανόργανα μακροθρεπτικά και οργανο-ανόργανα λιπάσματα).

(34) Για να εξακριβωθεί το παραδεκτό του αιτήματος, η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει αν οι οικείες κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις αποτελούν προϋπάρχον μέτρο που παρεκκλίνει από τον προσφάτως θεσπισθέντα κανόνα εναρμόνισης και αν είναι πιο αυστηρές.

2.1.1. *Όσον αφορά την προγενέστερη ισχύ των κοινοποιηθεισών εθνικών διατάξεων*

(35) Για τους σκοπούς της παρούσας αξιολόγησης, είναι σημαντικό να επισημανθεί η ιδιαίτερη πολυπλοκότητα της εξεταζόμενης κατάστασης.

(36) Κατά πρώτον, ο εξαντλητικός κατάλογος των στενά καθορισμένων τύπων λιπασμάτων ΕΚ που περιλαμβανόταν στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 θα αντικατασταθεί από ένα τελείως διαφορετικό κανονιστικό καθεστώς. Έτσι, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 θα αντικαταστήσει αυτούς τους τύπους λιπασμάτων με πολύ πιο γενικές κατηγορίες λιπασμάτων, και θα διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της εναρμόνισης σε κατηγορίες προϊόντων εκτός των λιπασμάτων. Με άλλα λόγια, ενώ ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 θα καλύπτει όλα τα προϊόντα που υπάγονταν σε καθεστώς εναρμόνισης δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003, θα αποτελεί το πρώτο ενωσιακό μέτρο εναρμόνισης για ορισμένες κατηγορίες λιπασμάτων που εμπίπτουν στο διευρυμένο πεδίο εφαρμογής του.

(37) Δεύτερον, ενώ ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 εναρμονίζει τα λιπάσματα ΕΚ, δεν επιβάλλει εναρμονισμένη οριακή τιμή για το κάδμιο. Με άλλα λόγια, ενώ ορισμένα από τα λιπάσματα που υπάγονται στις κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις έχουν αυτά καθαυτά ήδη αποτελέσει αντικείμενο μέτρων εναρμόνισης, τα εν λόγω μέτρα εναρμόνισης δεν είχαν έως σήμερα στοχεύσει τον κίνδυνο που προσπαθούν να αντιμετωπίσουν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις.

(38) Τρίτον, η Ουγγαρία δεν υπέβαλε αίτημα παρέκκλισης από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003, και επί του παρόντος δεν εφαρμόζει οριακή τιμή καδμίου για τα λιπάσματα ΕΚ.

(39) Αυτές οι πολυπλοκότητες εγείρουν το ερώτημα κατά πόσον μπορεί να θεωρηθεί ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις παραμένουν σε ισχύ και πρέπει να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ σε σχέση με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009, λαμβανομένης παράλληλα υπόψη της εναρμόνισης που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003.

(40) Αφενός, το άρθρο 3 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009 επεκτείνει τις προγενέστερες παρεκκλίσεις από το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 στο άρθρο 3 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, επιτρέποντας έτσι στα υφιστάμενα εθνικά μέτρα που εφαρμόζονται νομίμως, βάσει κοινοποιήσεων σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ και αποφάσεων της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ, σε λιπάσματα καλυπτόμενα από το πεδίο εφαρμογής της εναρμόνισης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003, να εφαρμόζονται και στα προϊόντα λίπανσης της ΕΕ που θα εμπίπτουν στο διευρυμένο πλέον πεδίο εφαρμογής της εναρμόνισης για πρώτη φορά δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009. Αυτό επιβεβαιώνει επίσης ότι ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 αποτελεί συνέχεια της εναρμόνισης δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003.

(41) Αφετέρου, η αιτιολογική σκέψη 11 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009 επιβεβαιώνει ότι ο νομοθέτης, παραφράζοντας το άρθρο 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, θεωρούσε ότι ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για τον σκοπό των αξιολογήσεων δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ:

«Διάφορα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει εθνικές διατάξεις που περιορίζουν την περιεκτικότητα σε κάδμιο των φωσφορικών λιπασμάτων, για λόγους προστασίας της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος. Εάν ένα κράτος μέλος κρίνει αναγκαίο να διατηρήσει τις εν λόγω εθνικές διατάξεις μετά την έγκριση εναρμονισμένων οριακών τιμών δυνάμει του παρόντος κανονισμού και έως ότου οι εν λόγω εναρμονισμένες οριακές τιμές εξισωθούν με τις ήδη θεσπισμένες εθνικές οριακές τιμές ή είναι χαμηλότερες από αυτές, θα πρέπει να κοινοποιεί τις διατάξεις αυτές στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 5 ΣΛΕΕ, εάν ένα κράτος μέλος κρίνει αναγκαίο να θεσπίσει νέες εθνικές διατάξεις, όπως διατάξεις για τον περιορισμό της περιεκτικότητας σε κάδμιο των φωσφορικών λιπασμάτων, επί τη βάσει νέων επιστημονικών στοιχείων σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος ή του χώρου εργασίας, για λόγους οι οποίοι συντρέχουν μόνον στην περίπτωσή του και οι οποίοι ανακύπτουν μετά την έκδοση του παρόντος κανονισμού, θα πρέπει να κοινοποιεί στην Επιτροπή τις μελετώμενες διατάξεις και τους λόγους που υπαγορεύουν τη θέσπισή τους. […]».

(42) Με την ερμηνεία αυτή συνάδει και η διαφορά στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 και του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, καθώς ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 αντικαθιστά τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 όχι μόνο με διευρυμένο πεδίο εφαρμογής αλλά και με ένα τελείως διαφορετικό κανονιστικό καθεστώς.

(43) Επισημαίνεται επίσης ότι, σε προηγούμενες περιπτώσεις στις οποίες ένα νέο μέτρο εναρμόνισης αντικατέστησε ένα υφιστάμενο μέτρο, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο) παρέπεμψε μόνο στο προσφάτως θεσπισθέν μέτρο εναρμόνισης ως το μέτρο που θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για τον σκοπό των αξιολογήσεων βάσει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ ([6]).

(44) Εν κατακλείδι, από τη στιγμή που ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 είναι το μέτρο εναρμόνισης που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον σκοπό των κοινοποιηθεισών εθνικών διατάξεων δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή καλείται να εξακριβώσει κατά πόσον οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις προϋπήρχαν του εν λόγω κανονισμού, σύμφωνα με την απαίτηση του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ.

(45) Τέταρτον, τόσο ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 όσο και ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 λειτουργούν με προαιρετικό καθεστώς όπως περιγράφηκε πιο πάνω, γεγονός που συνεπάγεται ότι οι εθνικοί κανόνες μπορεί να συνυπάρχουν με τους ενωσιακούς κανόνες εναρμόνισης, στο πλαίσιο του ίδιου καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής με τους κανόνες εναρμόνισης, αλλά μόνο για προϊόντα που δεν διατίθενται στην αγορά βάσει των κανόνων εναρμόνισης. Οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις εφαρμόζονταν έως σήμερα μόνο στη δεύτερη κατηγορία προϊόντων, δηλαδή στα λιπάσματα που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 17 ανωτέρω ως «εθνικά λιπάσματα». Συνεπώς, η τρέχουσα εφαρμογή των κοινοποιηθεισών εθνικών διατάξεων στα εν λόγω εθνικά λιπάσματα είναι νόμιμη, επειδή οι κανόνες εναρμόνισης είναι προαιρετικοί για το πρόσωπο που διαθέτει τα λιπάσματα στην αγορά. Ωστόσο, η Ουγγαρία δηλώνει σήμερα την πρόθεσή της να εφαρμόσει τις ίδιες αυτές κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις ως παρέκκλιση από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009, ενώ δεν εφαρμόζονται ως παρέκκλιση από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003.

(46) Η πολυπλοκότητα αυτή εγείρει το ερώτημα αν η κοινοποίηση που υπέβαλε η Ουγγαρία μπορεί να θεωρηθεί διατήρηση εθνικών διατάξεων στο πλαίσιο του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, και όχι θέσπιση εθνικών διατάξεων μετά την έκδοση του μέτρου εναρμόνισης σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 5 της ΣΛΕΕ.

(47) Επισημαίνεται αρχικά ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις βρίσκονται σε ισχύ, στην τρέχουσα κατάστασή τους, από το 2006. Επομένως, βρίσκονταν σε ισχύ κατά την εκπόνηση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009 και, ως εξ αυτού, προηγούνται χρονικά του εν λόγω κανονισμού. Η Ουγγαρία δεν αιτείται επομένως θέσπιση εθνικών διατάξεων μετά την έκδοση του μέτρου εναρμόνισης, όπως θα συνέβαινε στην περίπτωση κοινοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 5 της ΣΛΕΕ.

(48) Από την άλλη, μπορεί να αμφισβητηθεί κατά πόσον οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις θα διατηρηθούν κατά την έννοια του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, εφόσον οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις δεν εφαρμόζονται, στην τρέχουσα κατάστασή τους, στα λιπάσματα ΕΚ. Ωστόσο, η πρόθεση της Ουγγαρίας είναι να εφαρμόσει τις κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις και στα προϊόντα λίπανσης της ΕΕ. Για να συμβεί αυτό, απαιτείται προσαρμογή της ουγγρικής νομοθεσίας.

(49) Για να καθοριστεί αν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις προϋπήρχαν κατά την έννοια του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, παρά τη μικρή προσαρμογή που θα απαιτηθεί προκειμένου να συμπεριλάβουν τα προϊόντα λίπανσης της ΕΕ συνεχίζοντας να αποκλείουν τα λιπάσματα ΕΚ, είναι σημαντικό να εξεταστεί ο σκοπός της διάκρισης μεταξύ του άρθρου 114 παράγραφος 4 και του άρθρου 114 παράγραφος 5 της ΣΛΕΕ.

(50) Η διάκριση αυτή έχει εξεταστεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Στην υπόθεση C-3/00 Δανία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο κατέληξε στο εξής συμπέρασμα όσον αφορά το άρθρο 95 της ΣΕΚ, που αντιστοιχεί στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ:

> «Η διαφορά μεταξύ των δύο αυτών περιπτώσεων [που προβλέπονται στο άρθρο 95 της ΣΕΚ] έγκειται στο ότι, στην πρώτη περίπτωση, η εθνική διάταξη υφίστατο προ του μέτρου εναρμονίσεως. Ήταν γνωστή στον κοινοτικό νομοθέτη, ο οποίος, πάντως, δεν μπόρεσε ή δεν θέλησε να εμπνευστεί από αυτή για την εναρμόνιση. Κρίθηκε ως εκ τούτου ότι έπρεπε να γίνει δεκτή η δυνατότητα του κράτους μέλους να ζητήσει οι κανόνες του να παραμείνουν σε ισχύ. Προς τούτο, η Συνθήκη απαιτεί τα εν λόγω μέτρα να δικαιολογούνται από επιτακτικές ανάγκες προβλεπόμενες στο άρθρο 30 ΕΚ ή αφορώσες την προστασία του χώρου εργασίας ή του περιβάλλοντος. Αντιθέτως, στη δεύτερη περίπτωση, η θέσπιση νέας εθνικής νομοθεσίας είναι ικανή να θέσει σε κίνδυνο την εναρμόνιση. Τα κοινοτικά όργανα δεν κατέστη εφικτό, εξ ορισμού, να λάβουν υπόψη την εθνική διάταξη κατά την κατάρτιση του μέτρου εναρμονίσεως. Στην περίπτωση αυτή, οι προβλεπόμενες στο άρθρο 30 ΕΚ ανάγκες δεν λαμβάνονται υπόψη και γίνονται δεκτοί αποκλειστικά λόγοι αφορώντες την προστασία του περιβάλλοντος ή του χώρου εργασίας υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος μέλος προσκομίζει νέα επιστημονικά αποδεικτικά στοιχεία και ότι η ανάγκη θεσπίσεως νέων εθνικών διατάξεων είναι απόρροια ειδικού προβλήματος του ενδιαφερόμενου κράτους που ανακύπτει μετά την έκδοση του μέτρου εναρμονίσεως.» ([7]).

([6]) Βλέπε C-360/14 P, Γερμανία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

([7]) C-3/00, Δανία κατά Επιτροπής, σκέψη 58. Η διάκριση αυτή επαναβεβαιώθηκε π.χ. στην υπόθεση T-234/04, Βασίλειο των Κάτω Χωρών κατά Επιτροπής, σκέψη 58, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-366/03, T-235/04, Land Oberösterreich και Αυστρία κατά Επιτροπής, σκέψη 62, καθώς και στην υπόθεση C-512/99, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 41.

(51) Βάσει της προαναφερθείσας νομολογίας, πρέπει να θεωρηθεί ότι σκοπός της διάκρισης μεταξύ των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ είναι η επιβολή αυστηρότερων απαιτήσεων αιτιολόγησης στις περιπτώσεις οι οποίες είναι πιο πιθανό να θέσουν σε κίνδυνο την εναρμόνιση επειδή η επίμαχη εθνική διάταξη δεν ήταν γνωστή στον νομοθέτη όταν εκδόθηκε το μέτρο εναρμόνισης και, ως εκ τούτου, δεν ελήφθη υπόψη κατά την εκπόνηση του μέτρου εναρμόνισης.

(52) Όπως έχει ήδη καταδειχθεί, οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις βρίσκονται σε ισχύ, στην τρέχουσα κατάστασή τους, από το 2006. Επομένως, βρίσκονταν σε ισχύ κατά την εκπόνηση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009 και, ως εξ αυτού, προηγούνται χρονικά του εν λόγω κανονισμού.

(53) Επίσης, είναι προφανές από την εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τη διάθεση προϊόντων λίπανσης με σήμανση CE στην αγορά ([8]) ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις ήταν γνωστές στον ενωσιακό νομοθέτη κατά τον χρόνο εκπόνησης του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009. Συνεπώς, οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις θα πρέπει να θεωρηθούν προϋπάρχουσες υπό το πρίσμα του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ.

(54) Όπως επισημάνθηκε πιο πάνω, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 θεωρείται ότι αποτελεί το συναφές μέτρο εναρμόνισης για τη συγκεκριμένη αξιολόγηση. Συνεπώς, οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις θα πρέπει να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα του εν λόγω κανονισμού. Μένει να εξεταστεί αν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις συνιστούν παρέκκλιση από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 και αν είναι πιο αυστηρές από τον εν λόγω κανονισμό.

2.1.2. *Όσον αφορά την αυστηρότητα των κοινοποιηθεισών εθνικών διατάξεων σε σχέση με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009*

(55) Ενώ η οριακή τιμή για την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο που θεσπίζεται στο παράρτημα Ι μέρος ΙΙ ΚΛΠ 1(Β) παράγραφος 3 στοιχείο α) σημείο ii) και ΚΛΠ 1(Γ)(Ι) παράγραφος 2 στοιχείο α) σημείο ii) του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, από την οποία παρεκκλίνουν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις, ορίζεται στα 60 mg/kg P_2O_5, οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις θεσπίζουν οριακή τιμή 20 mg/kg P_2O_5 για το κάδμιο. Είναι, συνεπώς, σαφές ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις παρεκκλίνουν, και είναι πιο αυστηρές, από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009.

(56) Με βάση τα ανωτέρω, συνάγονται τα εξής συμπεράσματα: 1) οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις προηγούνται χρονικά του μέτρου εναρμόνισης και ήταν γνωστές στον νομοθέτη κατά τον χρόνο εκπόνησης του μέτρου εναρμόνισης, δηλαδή του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009. Θα πρέπει επομένως να θεωρηθούν προϋπάρχον μέτρο βάσει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, και 2) οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις που παρεκκλίνουν από το παράρτημα Ι μέρος ΙΙ ΚΛΠ 1(Β) παράγραφος 3 στοιχείο α) σημείο ii) και ΚΛΠ 1(Γ)(Ι) παράγραφος 2 στοιχείο α) σημείο ii) του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009 είναι πιο αυστηρές από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009.

(57) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η κοινοποίηση που υπέβαλε η Ουγγαρία είναι παραδεκτή στο σύνολό της βάσει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ.

2.2. **Αξιολόγηση πλεονεκτημάτων**

(58) Σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 και το άρθρο 114 παράγραφος 6 πρώτο εδάφιο της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή οφείλει να εξακριβώσει αν πληρούνται όλοι οι όροι που παρέχουν τη δυνατότητα σε ένα κράτος μέλος να διατηρεί τις εθνικές διατάξεις του οι οποίες παρεκκλίνουν από ενωσιακό μέτρο εναρμόνισης το οποίο προβλέπεται στο άρθρο αυτό.

(59) Ειδικότερα, η Επιτροπή πρέπει να εκτιμήσει αν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις δικαιολογούνται από τις επιτακτικές ανάγκες που αναφέρονται στο άρθρο 36 της ΣΛΕΕ ή έχουν σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος ή του περιβάλλοντος εργασίας και δεν υπερβαίνουν τα απαραίτητα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού στόχου. Επιπλέον, όταν η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εθνικές διατάξεις πληρούν τις παραπάνω προϋποθέσεις, οφείλει να εξακριβώσει, σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ, αν αποτελούν ή όχι μέσο αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών και αν συνιστούν ή όχι εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

(60) Έχοντας υπόψη το χρονικό πλαίσιο που ορίζει το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή, όταν εξετάζει αν τα εθνικά μέτρα που κοινοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 είναι δικαιολογημένα, πρέπει να βασίζεται στους λόγους που προβάλλει το κοινοποιούν κράτος μέλος. Το κράτος μέλος που επιδιώκει να διατηρήσει τα εθνικά μέτρα είναι υπεύθυνο για τη δικαιολόγησή τους.

([8]) Βλέπε την εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής η οποία αφορούσε αποκλειστικά το όριο καδμίου, SWD(2016) 64 final, PART 2/2· https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF· βλέπε ιδιαιτέρως τις σελίδες 5, 6, 25, 28, 29 και 32 και το παράρτημα Ι.

(61) Ωστόσο, στις περιπτώσεις που η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της πληροφορίες βάσει των οποίων το ενωσιακό μέτρο εναρμόνισης από το οποίο παρεκκλίνουν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις ενδέχεται να πρέπει να επανεξεταστεί, μπορεί να συνυπολογίσει τις πληροφορίες αυτές κατά την αξιολόγηση των εθνικών διατάξεων που κοινοποιήθηκαν.

2.2.1. *Η θέση της Ουγγαρίας*

(62) Η θέση της Ουγγαρίας όσον αφορά την περιεκτικότητα σε κάδμιο των φωσφορικών λιπασμάτων με τουλάχιστον 5 % P_2O_5 έχει ως κίνητρο τη μακροπρόθεσμη προστασία του εδάφους και τη συνακόλουθη προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος.

(63) Η Ουγγαρία, στην κοινοποίησή της προς την Επιτροπή, ανέλυσε τα προβλεπόμενα αποτελέσματα της οριακής τιμής των 60 mg/kg P_2O_5 που θεσπίζει ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 στην εθνική επικράτειά της. Η εν λόγω οριακή τιμή προκάλεσε σημαντικές ανησυχίες όσον αφορά την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Το κάδμιο χαρακτηρίζεται ως καρκινογόνος ουσία και ταξινομείται μεταξύ των πλέον τοξικών στοιχείων. Τα φυτά απορροφούν εύκολα το κάδμιο και, με τον τρόπο αυτό, το κάδμιο εισέρχεται στην τροφική αλυσίδα. Η Ουγγαρία κατέχει την πρώτη θέση στην Ένωση και παγκοσμίως σε θανάτους από καρκίνο του πνεύμονα. Δίνει, ως εκ τούτου, έμφαση στην ανάγκη περιορισμού της περαιτέρω έκθεσης στο κάδμιο που εισέρχεται στο ανθρώπινο σώμα μέσω της διατροφής.

(64) Δεδομένου ότι η έκθεση του γενικού πληθυσμού στο κάδμιο έχει συνδεθεί στατιστικά, μεταξύ άλλων, με αυξημένο κίνδυνο καρκίνου του πνεύμονα, η Ουγγαρία επιθυμεί να μειώσει την περαιτέρω έκθεση του πληθυσμού της στο κάδμιο ορίζοντας χαμηλότερη οριακή τιμή για τα φωσφορικά λιπάσματα.

(65) Πέρα από τις ανησυχίες για την ανθρώπινη υγεία, η Ουγγαρία προβάλλει επίσης λόγους που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος και τη μακροπρόθεσμη προστασία των εδαφών της που, επειδή είναι στην πλειονότητά τους όξινα ή εξαιρετικά όξινα, είναι πιο ευάλωτα στη συσσώρευση καδμίου και, επομένως, χρειάζονται μεγαλύτερη προστασία.

(66) Στην επιχειρηματολογία της, η Ουγγαρία βασίζεται σε μελέτες που συνδέουν τη συσσώρευση καδμίου στο ανθρώπινο σώμα με διάφορα προβλήματα υγείας, με σοβαρότερο τον καρκίνο του πνεύμονα, αλλά και τη χρόνια νεφρική ανεπάρκεια και την οστεοπόρωση ([9]). Στην κοινοποίησή της, η Ουγγαρία επικαλείται επίσης διάφορες πηγές σχετικά με τη συσσώρευση καδμίου στο έδαφος ([10]). Η Ουγγαρία διατείνεται ότι υπάρχει άμεση σύνδεση ανάμεσα στη συσσώρευση καδμίου στο έδαφος, την αναπόφευκτη απορρόφησή του στα τρόφιμα και τις ζωοτροφές και τις δυσμενείς επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία.

(67) Η μεγάλη πλειονότητα των φωσφορικών λιπασμάτων στην ουγγρική αγορά είναι λιπάσματα ΕΚ. Ωστόσο, τα περισσότερα λιπάσματα ΕΚ στην ουγγρική αγορά έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο κάτω των 20 mg/kg P_2O_5. Δεδομένου ότι το 95 % των εισαγόμενων λιπασμάτων συμμορφώνονται ήδη με τη μελλοντική οριακή τιμή των 60 mg/kg P_2O_5 που θεσπίζεται στον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009, η Ουγγαρία εκφράζει την ανησυχία ότι η διάρθρωση των εισαγωγών θα μεταβληθεί στο μέλλον με σημαντική αύξηση της εμπορικής διάθεσης προϊόντων με υψηλότερα επίπεδα καδμίου από 20 mg/kg P_2O_5, γεγονός που θα έχει ως αποτέλεσμα την περαιτέρω συσσώρευση καδμίου στο έδαφος και την επακόλουθη μεταφορά του στην τροφική αλυσίδα.

2.2.2. *Αξιολόγηση της θέσης της Ουγγαρίας*

2.2.2.1. Αιτιολόγηση βάσει επιτακτικών αναγκών κατά το άρθρο 36 της ΣΛΕΕ ή για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος ή του περιβάλλοντος εργασίας

(68) Οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις έχουν ως στόχο την επίτευξη υψηλότερου επιπέδου προστασίας αφενός της ανθρώπινης υγείας και ζωής και αφετέρου του περιβάλλοντος από εκείνο που παρέχει ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 όσον αφορά την έκθεση στο κάδμιο, αποτρέποντας την περαιτέρω συσσώρευση καδμίου στο έδαφος. Τα μέσα για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι η διατήρηση χαμηλότερης μέγιστης οριακής τιμής καδμίου στα φωσφορικά λιπάσματα που περιέχουν τουλάχιστον 5 % P_2O_5 κατά μάζα έναντι της εναρμονισμένης οριακής τιμής που θεσπίζεται στον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009.

([9]) Π.χ. HORVÁTH O, MAKRAINÉ HORVÁTH A ZS., 2006. A csontritkulás, korunk „néma járványa". Nővér 2006 (19) 2, MÁTYUS J, OLÁH A, ÚJHELYI L, KÁRPÁTI I, BALLA J., 2008. Az idült vesebetegség epidémiája szükségessé teszi a glomerulus filtrációs ráta számítását. Orvosi Hetilap 149(2): 77-82 και IARC Monographs Volume 100C Cadmium and Cadmium Compounds. 2012.

([10]) Π.χ. ADRIANO, D.C., 2001. Trace Elements in Terrestrial Environments. Biogeochemistry, Bioavailability and Risks of Metals (Ιχνοστοιχεία σε γήινα περιβάλλοντα. Βιοχημεία, βιοδιαθεσιμότητα και οι κίνδυνοι των μετάλλων). (2nd edn.). Springer-Verlag. New York, ALLOWAY, B.J. (ed)., 1990. Heavy Metals in Soils (Βαρέα μέταλλα στα εδάφη). Blackie and Son Ltd. Glasgow and London. John Wiley and Sons Inc. New York.

(69) Όσον αφορά την προστασία της ανθρώπινης υγείας και ζωής, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το κάδμιο είναι ένα μη απαραίτητο και τοξικό στοιχείο για τον άνθρωπο, ενώ δεν έχει κανένα όφελος για τα φυτά ή τα ζώα. Πιο συγκεκριμένα, το οξείδιο του καδμίου έχει ταξινομηθεί ως καρκινογόνος ουσία κατηγορίας 2, βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1272/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([11]).

(70) Η παρουσία καδμίου στα φυτά και η πρόσληψη καδμίου από τα τρόφιμα μπορεί τελικώς να έχει δυσμενείς μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία. Επιπλέον, το κάδμιο, όταν απορροφάται από τον ανθρώπινο οργανισμό, διατηρείται αποτελεσματικά και συσσωρεύεται στο σώμα σε όλη τη διάρκεια της ζωής του ανθρώπου ([12]).

(71) Το κάδμιο μπορεί να βλάψει τα νεφρά, προκαλώντας υπερβολική παραγωγή β2 μικροσφαιρίνης, μιας πρωτεΐνης που αποβάλλεται στα ούρα, και αποτελεί βιολογικό δείκτη της νεφρικής λειτουργίας. Η διάρκεια και το επίπεδο της έκθεσης στο κάδμιο καθορίζουν τη σοβαρότητα των επιπτώσεων. Οι σκελετικές βλάβες αποτελούν μία ακόμη σοβαρή επίπτωση της χρόνιας έκθεσης στο κάδμιο σε επίπεδα κάπως υψηλότερα από τα επίπεδα για τα οποία η παρουσία της πρωτεΐνης β2 μικροσφαιρίνης στα ούρα θα αποτελούσε πρώιμο δείκτη. Το κάδμιο συσσωρεύεται κυρίως στο ήπαρ και στα νεφρά και η αποβολή του είναι αργή, με αποτέλεσμα να μπορεί να παραμένει στον ανθρώπινο οργανισμό για δεκαετίες.

(72) Το ευρύ κοινό εκτίθεται στο κάδμιο από πολλές πηγές, συμπεριλαμβανομένου του καπνίσματος. Για τους μη καπνιστές, η διατροφή αποτελεί την κυριότερη πηγή πρόσληψης καδμίου. Το κάδμιο είναι τοξικό πρωτίστως για τα νεφρά, αλλά μπορεί επίσης να προκαλέσει απομετάλλωση των οστών και έχει συνδεθεί στατιστικά με αυξημένο κίνδυνο καρκίνου του πνεύμονα, του ενδομητρίου, της ουροδόχου κύστης και του μαστού ([13]). Επιπλέον, δεν μπορούν να αποκλειστούν οι κίνδυνοι για την υγεία των ενήλικων καπνιστών και των ατόμων που έχουν χαμηλά αποθέματα σιδήρου και/ή ζουν κοντά σε βιομηχανικές πηγές ([14]).

(73) Τα υψηλά ποσοστά καρκίνου του πνεύμονα στην Ουγγαρία δικαιολογούν το ενδιαφέρον της για την αποφυγή περαιτέρω έκθεσης στο κάδμιο.

(74) Επιπλέον, πέραν των επιπτώσεων στην ανθρώπινη υγεία, η περαιτέρω συσσώρευση καδμίου στο έδαφος μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα του εδάφους και, ως εξ αυτού, στις λειτουργίες του εδάφους (π.χ. φθορά της οργανικής ύλης), καθώς και στην ποιότητα των υπόγειων υδάτων μέσω της απόπλυσης εδαφών. Τόσο η τοξικότητα όσο και η βιοδιαθεσιμότητα του καδμίου επηρεάζονται από τα χαρακτηριστικά του εδάφους. Η κινητικότητα και η βιοδιαθεσιμότητα του καδμίου είναι μεγαλύτερη στα περισσότερο όξινα εδάφη, και μικρότερη στα κρητιδικά/ασβεστολιθικά εδάφη. Περίπου το 50 % των ουγγρικών εδαφών είναι όξινα ή εξαιρετικά όξινα, γεγονός που δημιουργεί ειδική κατάσταση για το συγκεκριμένο κράτος μέλος και το καθιστά ιδιαίτερα ευάλωτο στη συσσώρευση καδμίου στο έδαφος.

(75) Ανησυχίες σχετικά με τους κινδύνους που εγκυμονεί το κάδμιο για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον είχαν ήδη διατυπωθεί από το Συμβούλιο στο ψήφισμά του της 25ης Ιανουαρίου 1988 ([15]). Το Συμβούλιο τόνισε πόσο σημαντικό ήταν να μειωθεί η εισαγωγή καδμίου στο έδαφος απ' όλες τις πηγές συμπεριλαμβανομένων των διάχυτων πηγών (π.χ. ατμοσφαιρική εναπόθεση, φωσφορικά λιπάσματα, ιλύς καθαρισμού λυμάτων κ.λπ.) λαμβάνοντας μεταξύ άλλων «κατάλληλα μέτρα ελέγχου της περιεκτικότητας των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο, βασισμένων σε κατάλληλη και όχι υπερβολικά δαπανηρή τεχνολογία, λαμβάνοντας υπόψη τις περιβαλλοντικές συνθήκες στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας».

(76) Στην αιτιολογική σκέψη 15 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 είχε ήδη ανακοινωθεί η πρόθεση της Επιτροπής να ρυθμίσει το ζήτημα της τυχαίας παρουσίας καδμίου στα ανόργανα λιπάσματα.

(77) Το 2002 η επιστημονική επιτροπή για την υγεία και τους περιβαλλοντικούς κινδύνους κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ένα όριο 40 mg/kg P_2O_5 ή περισσότερο θα είχε ως αποτέλεσμα τη συσσώρευση καδμίου στα περισσότερα εδάφη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αντιθέτως, ένα όριο 20 mg/kg P_2O_5 ή λιγότερο δεν αναμένεται να προκαλέσει μακροπρόθεσμη συσσώρευση στο έδαφος σε βάθος 100 ετών, εάν δεν ληφθούν υπόψη άλλες εισροές καδμίου.

([11]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1272/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των ουσιών και των μειγμάτων, την τροποποίηση και την κατάργηση των οδηγιών 67/548/ΕΟΚ και 1999/45/ΕΚ και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1907/2006 (ΕΕ L 353 της 31.12.2008, σ. 1).

([12]) Βλέπε την επιστημονική έκθεση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων σχετικά με την έκθεση του ευρωπαϊκού πληθυσμού στο κάδμιο μέσω της διατροφής (2012), στη διεύθυνση: https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/scientific_output/files/main_documents/2551.pdf, [*EFSA Journal* 2012· 10(1)].

([13]) *EFSA Journal* 2012· 10(1).

([14]) Έκθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εκτίμηση κινδύνου όσον αφορά το κάδμιο και το οξείδιο του καδμίου, όπως παρατίθεται στο έγγραφο SWD(2016) 64 final, σ. 11.

([15]) ΕΕ C 30 της 4.2.1988, σ. 1.

(78) Η Επιτροπή, στην πρόταση της για τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 ([16]), με βάση τα επιστημονικά δεδομένα που ήταν διαθέσιμα κατά την εκτίμηση των επιπτώσεων, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το μεταλλικό κάδμιο και το οξείδιο του καδμίου μπορούν γενικά να ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία. Η Επιτροπή πρότεινε τη θέσπιση οριακής τιμής 60 mg/kg P_2O_5 στα φωσφορικά λιπάσματα και τη σταδιακή μείωση αυτής της οριακής τιμής στα 20 mg/kg P_2O_5 σε βάθος 12 ετών από την εφαρμογή του νέου κανονισμού.

(79) Υπάρχει επίσης γενική συμφωνία ότι το κάδμιο στα λιπάσματα είναι με μεγάλη διαφορά η σημαντικότερη πηγή εισόδου του καδμίου στο έδαφος και στην τροφική αλυσίδα ([17]). Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 θεσπίζει οριακή τιμή 60 mg/kg P_2O_5 με ισχύ από τις 16 Ιουλίου 2022. Η συντριπτική πλειονότητα των λιπασμάτων που διατίθενται στην ευρωπαϊκή αγορά συμμορφώνονται ήδη με αυτή την οριακή τιμή. Παρόλο που ο καθορισμός αυτού του ορίου κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, με βάση τα διαθέσιμα επιστημονικά δεδομένα, δεν είναι πιθανό να μειώσει σημαντικά τη συσσώρευση καδμίου στο έδαφος σε βάθος χρόνου.

(80) Αναγνωρίζοντας την ανάγκη για μια πιο φιλόδοξη εναρμονισμένη οριακή τιμή για το κάδμιο στα φωσφορικά λιπάσματα στο μέλλον, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1009 προβλέπει για την Επιτροπή την υποχρέωση νέας αξιολόγησης των συγκεκριμένων ορίων με σκοπό τη μείωσή τους, αν είναι εφικτό.

(81) Με βάση τα ανωτέρω, πρέπει να θεωρηθεί ότι η ανώτατη οριακή τιμή που ορίζεται στις κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις δικαιολογείται από τις ανάγκες προστασίας της ανθρώπινης υγείας και ζωής καθώς και του περιβάλλοντος.

2.2.2.2. Απουσία αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκαλυμμένου περιορισμού του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών ή εμποδίων στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς

α) Απουσία αυθαίρετων διακρίσεων

(82) Το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι η Επιτροπή οφείλει να εξακριβώνει ότι η διατήρηση των κοινοποιηθέντων μέτρων δεν αποτελεί μέσο αυθαίρετων διακρίσεων. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου ([18]), για να μην υπάρχουν διακρίσεις, παρόμοιες καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο και διαφορετικές καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο, εκτός εάν αυτό δικαιολογείται αντικειμενικά. Απουσία διακρίσεων σημαίνει ότι οι εθνικοί περιορισμοί στο εμπόριο δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται με τρόπο που να δημιουργεί διακρίσεις εις βάρος εμπορευμάτων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη.

(83) Οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις ισχύουν τόσο για εγχώρια προϊόντα όσο και για προϊόντα που παράγονται σε άλλα κράτη μέλη. Εφόσον δεν υπάρχει αποδεικτικό στοιχείο περί του αντιθέτου, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις δεν συνιστούν μέσο αυθαίρετων διακρίσεων.

β) Απουσία συγκεκαλυμμένου περιορισμού του εμπορίου

(84) Τα εθνικά μέτρα που θεσπίζουν πιο αυστηρούς όρους για τη διάθεση προϊόντων στην αγορά σε σύγκριση με κανονισμό της Ένωσης συνιστούν υπό κανονικές συνθήκες φραγμό στο εμπόριο. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ορισμένα από τα προϊόντα που διατίθενται νόμιμα στην αγορά στην υπόλοιπη Ένωση δεν μπορούν, ως αποτέλεσμα της εθνικής διάταξης, να διατεθούν στην αγορά του οικείου κράτους μέλους. Σκοπός των προϋποθέσεων που καθορίζει το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ είναι να μην εφαρμόζονται, για ακατάλληλους λόγους, περιορισμοί βάσει των κριτηρίων που προβλέπονται στις παραγράφους 4 και 5 του εν λόγω άρθρου και να μην συνιστούν αυτοί στην πράξη οικονομικά μέτρα που θα παρεμπόδιζαν τις εισαγωγές προϊόντων από άλλα κράτη μέλη, δηλαδή ένα μέσο έμμεσης προστασίας της εθνικής παραγωγής ([19]).

([16]) COM/2016/0157 final - 2016/084 (COD).

([17]) Βλέπε τη μελέτη «Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils» (Επανεξέταση και επικαιροποίηση των επιπτώσεων των φωσφορικών λιπασμάτων στη συσσώρευση καδμίου στα ευρωπαϊκά γεωργικά εδάφη) των Erik Smolders και Laetitia Six, που ανατέθηκε το 2013 από την Fertilizers Europe και δημοσιεύτηκε στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

([18]) Π.χ. C-492/14, Essent Belgium, σ. 80, απόφαση της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 2018, σχετικά με εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δανία για την προσθήκη νιτρωδών σε ορισμένα προϊόντα κρέατος, C/2018/2721, αιτιολογική σκέψη 52 (ΕΕ L 118 της 14.5.2018, σ. 7), απόφαση 2006/348/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Φινλανδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 38, απόφαση 2006/347/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε το Βασίλειο της Σουηδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 39, απόφαση 2006/349/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Αυστρίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 39.

([19]) Απόφαση της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 2018, σχετικά με εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δανία για την προσθήκη νιτρωδών σε ορισμένα προϊόντα κρέατος, C/2018/2721, αιτιολογική σκέψη 54, απόφαση 2006/348/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Φινλανδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 40, απόφαση 2006/347/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε το Βασίλειο της Σουηδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 41, απόφαση 2006/349/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Αυστρίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 41.

(85) Δεδομένου ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις επιβάλλουν αυστηρότερη οριακή τιμή για την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο και σε οικονομικούς φορείς σε άλλα κράτη μέλη σ' έναν κατά τα άλλα εναρμονισμένο τομέα, είναι σε θέση να αποτελέσουν συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο εμπόριο ή εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

(86) Εάν δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι εθνικές διατάξεις συνιστούν πράγματι μέτρο που αποβλέπει στην προστασία της εθνικής παραγωγής, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν συνιστούν συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή καλείται να εξετάσει αν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις συνιστούν εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

γ) Απουσία εμποδίων στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς

(87) Το άρθρο 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι η Επιτροπή οφείλει να εξακριβώνει αν η διατήρηση των κοινοποιηθέντων μέτρων συνιστά ή όχι εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ο όρος αυτός δεν δύναται να ερμηνευθεί κατά τρόπο που να αποτρέπει την έγκριση οποιουδήποτε εθνικού μέτρου ικανού να επηρεάσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Πράγματι, κάθε εθνικό μέτρο που παρεκκλίνει από ένα μέτρο εναρμόνισης το οποίο αποβλέπει στην εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς συνιστά ουσιαστικά μέτρο ικανό να επηρεάσει την εσωτερική αγορά. Κατά συνέπεια, για να διαφυλαχθεί ο ωφέλιμος χαρακτήρας της διαδικασίας που ορίζεται στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, η έννοια του εμποδίου στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς πρέπει, στο πλαίσιο του άρθρου 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ, να γίνεται αντιληπτή ως δυσανάλογη συνέπεια σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο ([20]).

(88) Για να εκτιμηθεί αν οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις είναι κατάλληλες και αναγκαίες για την επίτευξη του στόχου που επιδιώκουν, πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένοι παράγοντες. Η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει αν το επίπεδο προστασίας που απορρέει από την οριακή τιμή για το κάδμιο η οποία ορίζεται στην ουγγρική νομοθεσία είναι αποτελεσματικό για την προστασία, αφενός, της ανθρώπινης υγείας και ζωής και, αφετέρου, του περιβάλλοντος.

(89) Οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις έχουν ως στόχο να προστατεύσουν την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον αποτρέποντας τη συσσώρευση καδμίου στο έδαφος. Στην κοινοποίησή της προς την Επιτροπή, η Ουγγαρία αιτιολογεί την αναγκαιότητα της παρέκκλισης επικαλούμενη τις ειδικές συνθήκες ιδιαίτερης ευπάθειας του ουγγρικού πληθυσμού λόγω του μεγάλου αριθμού θανάτων από καρκίνο του πνεύμονα και της οξύτητας του εδάφους.

(90) Η Ουγγαρία κατέχει την πρώτη θέση στην Ένωση και παγκοσμίως σε θανάτους από καρκίνο του πνεύμονα. Λόγω αυτού του γεγονότος, η χώρα δίνει έμφαση στην ανάγκη περιορισμού της περαιτέρω έκθεσης στο κάδμιο που εισέρχεται στο ανθρώπινο σώμα μέσω της διατροφής. Επιπροσθέτως, περίπου το 50 % των ουγγρικών εδαφών είναι όξινα ή εξαιρετικά όξινα, γεγονός που δημιουργεί μια ειδική κατάσταση για στο συγκεκριμένο κράτος μέλος και το καθιστά ιδιαίτερα ευάλωτο στη συσσώρευση καδμίου στο έδαφος.

(91) Εξάλλου, μια μέγιστη οριακή τιμή έως 20 mg/kg P_2O_5 όσον αφορά τη συγκέντρωση καδμίου στα λιπάσματα έχει προσδιοριστεί ως αποτελεσματική για την αποτροπή της μακροπρόθεσμης συσσώρευσης καδμίου στο έδαφος σε βάθος 100 ετών.

(92) Λαμβανομένων επίσης υπόψη των στοιχείων που σχετίζονται με τις ειδικές συνθήκες της Ουγγαρίας, οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις μπορούν να θεωρηθούν αναγκαίες για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

(93) Επιπλέον, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι τα περισσότερα λιπάσματα που διατίθενται στην αγορά έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο κάτω από το όριο των 20 mg/kg P_2O_5, παρόλο που αυτό δεν αποτελεί προς το παρόν απαίτηση για τα λιπάσματα ΕΚ. Ως εκ τούτου, η θέσπιση οριακής τιμής 20 mg/kg P_2O_5 δεν θα προκαλέσει σημαντικές διαταράξεις στην αγορά.

([20]) Απόφαση της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 2018, σχετικά με εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δανία για την προσθήκη νιτρωδών σε ορισμένα προϊόντα κρέατος, C/2018/2721, αιτιολογική σκέψη 55 (ΕΕ L 118 της 14.5.2018, σ. 7), απόφαση 2006/348/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Φινλανδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 42, απόφαση 2006/347/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε το Βασίλειο της Σουηδίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 43, απόφαση 2006/349/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σχετικά με τις εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Δημοκρατία της Αυστρίας δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα των λιπασμάτων σε κάδμιο, αιτιολογική σκέψη 43.

(94) Η εφαρμογή άλλων μέτρων, όπως περιορισμών στη χρήση, θα ήταν πολύ δύσκολο να ελεγχθεί στην πράξη και δεν θα επιτύγχανε τον επιδιωκόμενο σκοπό. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διατήρηση των κοινοποιηθεισών εθνικών διατάξεων δεν είναι δυσανάλογη και δεν συνιστά εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς κατά την έννοια του άρθρου 114 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ.

(95) Βάσει της ανωτέρω ανάλυσης, η Επιτροπή θεωρεί ότι πληρούται ο όρος που αφορά την απουσία εμποδίων για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

2.2.2.3. Χρονικός περιορισμός

(96) Για να διασφαλιστεί ότι το εθνικό μέτρο, και το πιθανό εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, περιορίζονται στα απολύτως απαραίτητα για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκει η Ουγγαρία, η εθνική παρέκκλιση θα πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένη. Η παρέκκλιση θα έπαυε να είναι αναγκαία αν, στο μέλλον, η εναρμονισμένη οριακή τιμή καθοριστεί στο ίδιο ή σε χαμηλότερο επίπεδο από την οριακή τιμή της Ουγγαρίας.

(97) Η εναρμονισμένη οριακή τιμή μπορεί να καθοριστεί στο ίδιο ή σε χαμηλότερο επίπεδο από την οριακή τιμή της Ουγγαρίας μόνο με απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου μετά από πρόταση της Επιτροπής, π.χ. στο πλαίσιο της επανεξέτασης που προβλέπεται στο άρθρο 49 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009. Η περίοδος για την οποία χορηγείται η παρέκκλιση δεν θα πρέπει, συνεπώς, να περιοριστεί σε συγκεκριμένη ημερομηνία με την παρούσα απόφαση, αλλά να ευθυγραμμιστεί με μια τέτοια μελλοντική απόφαση του νομοθέτη.

(98) Αυτό συνάδει με το άρθρο 3 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, το οποίο προβλέπει ότι οι παρεκκλίσεις από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2003/2003 σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ σχετικά με την περιεκτικότητα σε κάδμιο μπορούν να συνεχίσουν να εφαρμόζονται έως ότου εφαρμοστούν σε ενωσιακό επίπεδο εναρμονισμένες οριακές τιμές για την περιεκτικότητα σε κάδμιο των φωσφορικών λιπασμάτων οι οποίες θα είναι ίσες ή χαμηλότερες από τις εθνικές τιμές.

(99) Συνεπώς, η έγκριση των κοινοποιηθεισών εθνικών διατάξεων θα πρέπει να ισχύει έως ότου εφαρμοστεί σε ενωσιακό επίπεδο αναθεωρημένη εναρμονισμένη οριακή τιμή ίση ή χαμηλότερη από την οριακή τιμή της Ουγγαρίας.

3. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

(100) Με βάση τα ανωτέρω, θα πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η κοινοποίηση που υπέβαλε η Ουγγαρία στις 19 Ιουλίου 2019 για διατήρηση των εθνικών διατάξεων που παρεκκλίνουν από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 είναι παραδεκτή.

(101) Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις:

— δικαιολογούνται από τις ανάγκες προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας του ανθρώπου,

— είναι ανάλογες των επιδιωκόμενων στόχων,

— δεν αποτελούν μέσο αυθαίρετων διακρίσεων,

— δεν συνιστούν συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών.

(102) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις θα πρέπει να εγκριθούν,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι εθνικές διατάξεις που κοινοποίησε η Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 114 παράγραφος 4 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες παρεκκλίνουν από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1009 όσον αφορά την περιεκτικότητα των φωσφορικών λιπασμάτων σε κάδμιο, δηλαδή η απαγόρευση διάθεσης στην ουγγρική αγορά φωσφορικών λιπασμάτων που περιέχουν τουλάχιστον 5 % P_2O_5 κατά μάζα, όπως προβλέπεται βάσει της ΚΛΠ 1(Β) παράγραφος 3 στοιχείο α) σημείο ii) και της ΚΛΠ 1(Γ)(Ι) παράγραφος 2 στοιχείο α) σημείο ii) του παραρτήματος Ι του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1009, και έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο που υπερβαίνει τα 20 mg/kg, P_2O_5, εγκρίνονται έως ότου εφαρμοστεί σε ενωσιακό επίπεδο αναθεωρημένη εναρμονισμένη οριακή τιμή ίση ή χαμηλότερη από την οριακή τιμή της Ουγγαρίας.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ουγγαρία.

Βρυξέλλες, 17 Ιουλίου 2020.

Για την Επιτροπή
Thierry BRETON
Μέλος της Επιτροπής