KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2020/1184,

annettu 17 päivänä heinäkuuta 2020,

Unkarin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuksia

(tiedoksiannettu numerolla C(2020) 4862)

(Ainoastaan unkarinkielinen teksti on todistusvoimainen)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan 6 kohdan,

sekä katsoo seuraavaa:

1. TOSISEIKAT JA MENETTELYN VAIHEET

(1) Unkari antoi 19 päivänä heinäkuuta 2019 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti komissiolle tiedoksi, että se aikoo pitää voimassa fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuutta koskevat kansalliset säännökset, jotka poikkeavat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2019/1009 ([1]).

1.1 Unionin lainsäädäntö

1.1.1 *SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 ja 6 kohta*

(2) SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 ja 6 kohdassa määrätään seuraavaa:

"4. Jos sen jälkeen, kun Euroopan parlamentti ja neuvosto, neuvosto tai komissio on toteuttanut yhdenmukaistamistoimenpiteen, jäsenvaltio pitää tärkeistä 36 artiklassa tarkoitetuista taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskevista syistä tarpeellisena pitää voimassa kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, jäsenvaltio antaa nämä säännökset ja määräykset sekä perusteet niiden voimassa pitämiselle tiedoksi komissiolle.

(…)

6. Komissio hyväksyy tai hylkää kyseiset kansalliset säännökset tai määräykset kuuden kuukauden kuluessa 4 […] kohdassa tarkoitetuista tiedoksi antamisista todettuaan ensin, ovatko ne keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen ja muodostavatko ne esteen sisämarkkinoiden toiminnalle.

Jollei komissio tee päätöstä määräajan kuluessa, 4 […] kohdassa tarkoitettuja kansallisia säännöksiä tai määräyksiä pidetään hyväksyttyinä.

Komissio voi ilmoittaa kyseiselle jäsenvaltiolle, että tässä kohdassa määrättyä määräaikaa voidaan pidentää edelleen kuudella kuukaudella, jos se on perusteltua asian monitahoisuuden vuoksi eikä määräajan pidentäminen vaaranna ihmisten terveyttä."

1.2 Lannoitevalmistealan yhdenmukaistamissäännöt

1.2.1 *Asetus (EY) N:o 2003/2003*

(3) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 2003/2003 ([2]) sovelletaan tuotteisiin, jotka saatetaan markkinoille "EY-lannoite"-merkinnällä varustettuina lannoitteina. Asetuksen (EY) N:o 2003/2003 liitteen I luettelossa oleviin lannoitetyyppeihin kuuluva lannoite, joka täyttää kyseisessä asetuksessa vahvistetut edellytykset, voidaan varustaa merkinnällä "EY-lannoite" ja saattaa vapaasti sisämarkkinoille.

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1009, annettu 5 päivänä kesäkuuta 2019, EU-lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 2003/2003 kumoamisesta (EUVL L 170, 25.6.2019, s. 1).

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 2003/2003, annettu 13 päivänä lokakuuta 2003, lannoitteista (EUVL L 304, 21.11.2003, s. 1).

(4) Asetuksen (EY) N:o 2003/2003 liitteessä I on tyhjentävä luettelo lannoitetyypeistä, joita yhdenmukaistamissäännöt koskevat. Kullekin lannoitetyypille on asetettu tietyt vaatimukset, jotka koskevat esimerkiksi ravinnepitoisuutta, ravinteiden liukoisuutta tai käsittelymenetelmiä.

(5) Asetusta (EY) N:o 2003/2003 sovelletaan pääasiassa epäorgaanisiin lannoitteisiin. Joidenkin asetuksen kattamien lannoitetyyppien fosforipitoisuus on vähintään 5 massaprosenttia fosforipentoksidi (P_2O_5) -ekvivalenttia.

(6) Asetuksen (EY) N:o 2003/2003 5 artiklassa säädetään EY-lannoitteiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla koskevasta periaatteesta ja todetaan, että jäsenvaltiot eivät saa lannoitteen koostumuksen, tunniste- ja pakkausmerkintöjen tai pakkauksen taikka muiden kyseiseen asetukseen sisältyvien säännösten perusteella kieltää, rajoittaa tai vaikeuttaa niiden ”EY-lannoite”-merkinnällä varustettujen lannoitteiden saattamista markkinoille, jotka ovat kyseisen asetuksen säännösten mukaisia.

(7) Asetuksessa ei säädetä EY-lannoitteiden sisältämien haitallisten aineiden raja-arvoista. Siksi muutamaa vastaavien SEUT-sopimuksen säännösten soveltamisesta tehtyihin komission päätöksiin ([3]) perustuvaa poikkeusta lukuun ottamatta EY-lannoitteet, joiden fosforipitoisuus on vähintään 5 prosenttia P_2O_5:a, liikkuvat niiden kadmiumpitoisuudesta riippumatta vapaasti sisämarkkinoilla.

(8) Komission aikomuksesta käsitellä kysymystä kivennäislannoitteiden sisältämästä kadmiumista ilmoitettiin kuitenkin jo asetuksen (EY) N:o 2003/2003 johdanto-osan 15 kappaleessa. Sen mukaan ”(l)annoitteet voivat kontaminoitua aineilla, jotka voivat aiheuttaa vaaran ihmisten ja eläinten terveydelle ja ympäristölle. Myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevän tiedekomitean lausunnon johdosta komissio aikoo käsitellä kysymystä kivennäislannoitteiden sisältämästä kadmiumista, jota ei ole tarkoituksella sisällytetty lannoitteeseen, ja laatii tarvittaessa asetusehdotuksen, jonka se aikoo antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Vastaava arviointi tehdään tarvittaessa myös muista kontaminoivista aineista”.

1.2.2 *Asetus (EU) 2019/1009*

(9) Asetuksella (EU) 2019/1009 vahvistetaan ”EU-lannoitevalmisteiden” yhdenmukaistamista koskevat säännöt. Sillä kumotaan asetus (EY) N:o 2003/2003 16 päivästä heinäkuuta 2022.

(10) EU-lannoitevalmisteet ovat lannoitevalmisteita, joihin pannaan CE-merkintä, kun ne asetetaan saataville markkinoilla. EU-lannoitevalmisteen on täytettävä asianomaiselle toimintoperusteiselle tuoteluokalle (PFC) ja ainesosaluokalle tai -luokille asetuksessa (EU) 2019/1009 vahvistetut vaatimukset ja oltava merkitty siinä vahvistettujen merkintävaatimusten mukaisesti. EU-lannoitevalmisteilla on seitsemän toimintoperusteista tuoteluokkaa, joista yksi koskee lannoitteita.

(11) Asetus (EU) 2019/1009 koskee epäorgaanisia lannoitteita yleisemmällä tasolla kuin asetuksen (EY) N:o 2003/2003 liite I, ja siinä asetetaan joitakin niiden laatua ja turvallisuutta koskevia yleisiä vaatimuksia. Lisäksi asetusta (EU) 2019/1009 sovelletaan orgaanisiin lannoitteisiin ja orgaanisiin kivennäislannoitteisiin, jotka eivät kuulu asetuksen (EY) N:o 2003/2003 aineelliseen soveltamisalaan.

(12) Asetuksella (EU) 2019/1009 otetaan unionin tasolla käyttöön käsite ”fosfaattilannoitteet” epäorgaanisille pääravinnelannoitteille ja orgaanisille kivennäislannoitteille, joiden fosforipitoisuus on vähintään 5 massaprosenttia P_2O_5-ekvivalenttia.

(13) Asetuksessa vahvistetaan ensimmäisen kerran unionin tasolla EU-lannoitevalmisteiden haitallisten aineiden raja-arvot. Asetuksen (EU) 2019/1009 liitteessä I olevan toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(B), orgaaninen kivennäislannoite, 3 kohdan a alakohdan ii alakohdan ja toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(C)(I), epäorgaaninen pääravinnelannoite, 2 kohdan a alakohdan ii alakohdan mukaan fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuus ei saa ylittää raja-arvoa 60 mg/kg P_2O_5:a.

([3]) Ks. 3 päivänä tammikuuta 2006 tehdyt komission päätökset: 2006/347/EY: Ruotsin kuningaskunnan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa (EUVL L 129, 17.5.2006, s. 19); 2006/348/EY: Suomen tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa (EUVL L 129, 17.5.2006, s. 25); ja 2006/349/EY: Itävallan tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa (EUVL L 129, 17.5.2006, s. 31).

(14) Asetuksen (EU) 2019/1009 3 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan vapaan liikkuvuuden periaate, jonka mukaisesti jäsenvaltiot eivät saa estää kyseisen asetuksen mukaisten EU-lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla syistä, jotka liittyvät koostumukseen, merkintään tai muihin tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluviin seikkoihin. Asetuksen (EU) 2019/1009 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot, joihin sovelletaan 14 päivänä heinäkuuta 2019 lannoitteiden kadmiumpitoisuutta koskevaa, SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti myönnettyä poikkeusta asetuksen (EY) N:o 2003/2003 soveltamisesta, saavat kuitenkin edelleen soveltaa lannoitevalmisteiden kadmiumpitoisuuden kansallista raja-arvoaan, kunnes koko unionissa sovelletaan fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuteen yhdenmukaista raja-arvoa, joka on samantasoinen tai alempi kuin kansallinen raja-arvo.

(15) Lisäksi komissiolla on velvollisuus tarkastella uudelleen fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuden raja-arvoja viimeistään 16 päivänä heinäkuuta 2026 sen arvioimiseksi, voidaanko näitä raja-arvoja alentaa soveltuvalle tasolle. Komission on otettava huomioon ympäristötekijät, erityisesti maaperän ja ilmaston tila, terveyteen liittyvät tekijät sekä sosioekonomiset tekijät, mukaan lukien toimitusvarmuuteen liittyvät näkökohdat.

1.2.3 *Vapaaehtoinen järjestelmä*

(16) EU:n lannoitevalmistemarkkinat on yhdenmukaistettu vain osittain.

(17) Asetuksen (EY) N:o 2003/2003 tarkoituksena on varmistaa EY-lannoitteiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Se ei kuitenkaan koske niin sanottuja ”kansallisia lannoitteita”, jotka jäsenvaltiot saattavat markkinoille kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Tuottajat voivat valita, markkinoivatko ne lannoitteita ”EY-lannoitteina” vai ”kansallisina lannoitteina”.

(18) Vapaaehtoinen järjestelmä on pidetty voimassa asetuksessa (EU) 2019/1009. Näin ollen se varmistaa EU:n lannoitevalmisteiden vapaan liikkuvuuden sisämarkkinoilla ja mahdollistaa jatkossakin kansallisten lannoitevalmisteiden saattamisen markkinoille. Valinnan tekee edelleen valmistaja.

(19) Sekä asetuksen (EY) N:o 2003/2003 että asetuksen (EU) 2019/1009 mukaan jäsenvaltiot eivät saa estää vaatimustenmukaisten EY-lannoitteiden tai EU-lannoitevalmisteiden saattamista markkinoille muun muassa kadmiumpitoisuuteen liittyvien syiden vuoksi.

(20) Jäsenvaltiot voivat kuitenkin pitää voimassa kansallisten lannoitevalmisteiden sisältämille haitallisille aineille asetuksen (EU) 2019/1009 soveltamisalaan kuulumattomat raja-arvot, jotka ne katsovat tarkoituksenmukaisiksi, tai ottaa sellaiset käyttöön. Uhka, jonka kadmiumin kertyminen aiheuttaa kasvintuotannon pitkän aikavälin kestävyydelle, koskee enemmän tai vähemmän kaikkia jäsenvaltioita. Suurin osa jäsenvaltioista on jo ottanut käyttöön sääntöjä, joilla rajoitetaan kansallisten lannoitevalmisteiden kadmiumpitoisuutta ja joiden tavoitteena on vähentää kadmiumpäästöjä ympäristöön ja siten ihmisten altistumista kadmiumille. Tässä päätöksessä ei viitata tämän tyyppisiin sääntöihin.

(21) Näin ollen unionin yhdenmukaistamissäännöt ovat voimassa samanaikaisesti lannoitevalmisteisiin sovellettavien kansallisten säännösten kanssa.

1.3 **Tiedoksi annetut kansalliset säännökset**

(22) Unkarin tiedoksi antamat kansalliset säännökset, jäljempänä ’tiedoksi annetut kansalliset säännökset’, sisältyvät Unkarin maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaavan ministerin 18 päivänä toukokuuta 2006 antamaan asetukseen nro 36/2006 lannoitevalmisteiden lupamenettelyistä, varastoinnista, kaupan pitämisestä ja käytöstä. Asetukseen nro 36/2006 sisältyy joitain ehtoja. Erityisesti asetuksen liitteessä 3 olevassa 1.2 kohdassa asetetaan kadmiumpitoisuuden kansalliseksi raja-arvoksi 20 mg/kg P_2O_5:a. Tätä raja-arvoa sovelletaan kolmeen kansalliseen lannoiteluokkaan: fosforilannoitteisiin, NPK-lannoitteisiin sekä yhdistettyihin NPK- ja hivenravinnelannoitteisiin riippumatta niiden P_2O_5-pitoisuudesta. Unkari vahvisti 27 päivänä syyskuuta 2019 päivätyssä kirjeessään, että tätä raja-arvoa ei sovelleta EY-lannoitteisiin.

(23) Unkari on ilmoittanut tiedoksiannossaan ja komissiolle toimittamissaan lisätiedoissa, että se aikoo soveltaa edellä mainittua raja-arvoa epäorgaanisiin lannoitteisiin ja orgaanisiin kivennäislannoitteisiin, jotka kuuluvat asetuksen (EU) 2019/1009 soveltamisalaan ja jotka asetetaan saataville Unkarin markkinoilla. Erityisesti, mikäli tiedoksi annetut kansalliset säännökset hyväksytään, niitä sovelletaan vain poikkeuksena fosfaattilannoitteita koskevista säännöksistä, joista säädetään asetuksen (EU) 2019/1009 liitteessä I olevassa II osassa olevan toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(B) 3 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(C)(I) 2 kohdan a alakohdan ii alakohdassa. Nämä säännökset koskevat epäorgaanisia lannoitteita ja orgaanisia kivennäislannoitteita, joiden kokonaisfosforipitoisuus on vähintään 5 massaprosenttia fosforipentoksidi (P_2O_5) -ekvivalenttia.

(24) Muiden kuin kadmiumin raja-arvoja koskevien, asetukseen nro 36/2006 sisältyvien ehtojen osalta Unkari on vahvistanut, että näitä muita ehtoja ei pidä katsoa asetuksen (EU) 2019/1009 säännöksistä poikkeaviksi tiedoksi annetuiksi kansallisiksi säännöksiksi, jotka komission pitäisi hyväksyä, sillä Unkari ei aio poiketa mainitusta asetuksesta muutoin kuin kadmiumin raja-arvon osalta.

1.4 **Menettely**

(25) Asetuksen (EU) 2019/1009 hyväksymisen aikaan Unkari sekä Slovakia ja Tšekin tasavalta allekirjoittivat poliittisen lausuman, jossa maat ilmaisivat pitävänsä valitettavana fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuden raja-arvoa koskevaan lopulliseen kompromissiin liittyvää kunnianhimon puutetta sekä ilmaisivat tukevansa raja-arvoa koskevia kansallisia poikkeuksia SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan perusteella.

(26) Unkari ilmoitti 17 päivänä heinäkuuta 2019 päivätyllä ja 19 päivänä heinäkuuta 2019 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä komissiolle, että se aikoo pitää voimassa fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuutta koskevat kansalliset säännökset, jotka poikkeavat asetuksen (EU) 2019/1009 säännöksistä. Unkarin esittämä perustelu perustuu SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan, jota luetaan yhdessä sen 36 artiklan kanssa, mukaisesti merkittävään tarpeeseen suojella maaperää pitkäaikaisesti ja siten suojella ihmisten ja ympäristön terveyttä.

(27) Komissio ilmoitti 26 päivänä heinäkuuta 2019 päivätyllä kirjeellä vastaanottaneensa tiedoksiannon ja tiedotti Unkarin viranomaisille, että kuuden kuukauden määräaika Unkarin tiedoksiannon arvioinnille SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdan mukaisesti alkoi 20 päivänä heinäkuuta 2019.

(28) Unkarin viranomaiset lähettivät komissiolle lisätietoja 27 päivänä syyskuuta 2019 ja 15 päivänä lokakuuta 2019 päivätyillä kirjeillä SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohtaan perustuvan tiedoksiantonsa tueksi. Lisätiedoissa selvennetään niiden kansallisten säännösten aineellista soveltamisalaa, jotka Unkari pyrkii pitämään voimassa, ja annetaan yksityiskohtaisia tietoja Unkarin lannoitemarkkinoista.

(29) Lisäksi komissio julkaisi tiedoksiantoa koskevan ilmoituksen *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ([4]) ilmoittaakseen asianomaisille osapuolille Unkarin aikomuksesta pitää kansalliset säännökset voimassa sekä pyynnön tueksi esitetyt perustelut. Komissio ilmoitti tiedoksiannosta 19 päivänä marraskuuta 2019 päivätyllä kirjeellä muille jäsenvaltioille ja antoi niille mahdollisuuden toimittaa tiedoksiantoa koskevia huomautuksia 30 päivän kuluessa.

(30) Komissio sai määräajan kuluessa huomautuksia kahdelta jäsenvaltiolta: Latvialta ja Tšekin tasavallalta. Latvia totesi, että se ei vastusta Unkarin aikomusta pitää voimassa kansalliset säännökset, jotka poikkeavat asetuksen (EU) 2019/1009 säännöksistä fosfaattilannoitteiden kadmiumin raja-arvojen osalta. Tšekin tasavalta ilmoitti, että sillä ei ole huomautettavaa tiedoksiannosta. Tiedoksiannon virallisessa lehdessä julkaisemisen jälkeen ei esitetty huomautuksia.

(31) Komissio katsoi SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti 17 päivänä tammikuuta 2020 ilmoitetussa päätöksessään ([5]) perustelluksi pidentää SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua määräaikaa edelleen kuudella kuukaudella 20 päivään heinäkuuta 2020 asti asian monitahoisuuden vuoksi, ja koska päätöksen tekeminen ei vaaranna ihmisten terveyttä. Koska asian monitahoisuus liittyi hyväksyttävyyttä koskeviin ehtoihin, komissio päätti tehdä ratkaisun tiedoksiannon hyväksyttävyydestä tämän päätöksen yhteydessä.

2. **ARVIOINTI**

2.1 **Hyväksyttävyys**

(32) SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 ja 6 kohdan mukaisesti jäsenvaltio voi yhdenmukaistamistoimenpiteen hyväksymisen jälkeen pitää tärkeistä 36 artiklassa tarkoitetuista taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskevista syistä voimassa tiukemmat kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, jos jäsenvaltio antaa nämä säännökset ja määräykset tiedoksi komissiolle ja jos komissio hyväksyy ne.

([4]) EUVL C 394, 21.11.2019, s. 2.

([5]) Komission päätös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun määräajan pidentämisestä siltä osin kuin on kyse Unkarin SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan nojalla tiedoksi antamista kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa koskevista kansallisista säädöksistä (C(2020) 134 final).

(33) Unkari pyytää komissiota myöntämään poikkeuksen, jolla sallitaan ainoastaan sellaisten fosfaattilannoitteiden saattaminen Unkarin markkinoille, joiden fosforipentoksidipitoisuus (P_2O_5) on vähintään 5 prosenttia P_2O_5:a ja joiden kadmiumpitoisuus on enintään 20 mg/kg P_2O_5:a. Unkari selvensi 27 päivänä syyskuuta 2019 päivätyssä kirjeessään, että Unkari aikoo pitää voimassa poikkeuksen kadmiumpitoisuuden raja-arvosta fosfaattilannoitteissa sekä epäorgaanisten pääravinnelannoitteiden että orgaanisten kivennäislannoitteiden osalta.

(34) Pyynnön hyväksyttävyyden varmistamiseksi komission on arvioitava, ovatko kyseiset tiedoksi annetut kansalliset säännökset olemassa oleva toimenpide, joka poikkeaa hiljattain käyttöön otetusta unionin yhdenmukaistamissäännöstä, ja ovatko ne tiukempia.

2.1.1 *Tiedoksi annettujen kansallisten säännösten aikaisemmasta olemassaolosta*

(35) Tässä arvioinnissa on tärkeää ottaa huomioon, että tilanne on erityisen monitahoinen.

(36) Ensinnäkin asetuksessa (EY) N:o 2003/2003 vahvistettu suppeasti määriteltyjen EY-lannoitetyyppien kattava luettelo korvataan täysin erilaisella sääntelyjärjestelmällä. Asetuksella (EU) 2019/1009 korvataan näin ollen kyseiset lannoitetyypit paljon yleisemmillä lannoiteluokilla ja laajennetaan yhdenmukaistamista lannoitteiden lisäksi muihin tuoteluokkiin kuin lannoitteisiin. Toisin sanoen, vaikka asetuksen (EU) 2019/1009 soveltamisalaan kuuluvat kaikki aiemmin asetuksella (EY) N:o 2003/2003 yhdenmukaistetut tuotteet, se on joidenkin sen laajennettuun soveltamisalaan kuuluvien lannoiteluokkien osalta ensimmäinen EU:n yhdenmukaistamistoimenpide.

(37) Toiseksi asetuksessa (EY) N:o 2003/2003 ei säädetä kadmiumia koskevasta yhdenmukaistetusta raja-arvosta, vaikka sillä yhdenmukaistetaan EY-lannoitteet. Vaikka joihinkin tiedoksi annettujen kansallisten säännösten kohteena oleviin lannoitteisiin on jo sinänsä sovellettu yhdenmukaistamistoimenpiteitä, kyseisillä yhdenmukaistamistoimenpiteillä ei toistaiseksi ole käsitelty riskiä, jota tiedoksi annetuilla kansallisilla säännöksillä pyritään torjumaan.

(38) Kolmanneksi Unkari ei hakenut poikkeusta asetuksesta (EY) N:o 2003/2003 eikä se tällä hetkellä sovella EY-lannoitteisiin mitään kadmiumin raja-arvoja.

(39) Nämä monimutkaiset seikat herättävät kysymyksen siitä, voidaanko katsoa, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset on pidetty voimassa, ja onko ne annettava SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti komissiolle tiedoksi asetuksen (EU) 2019/1009 osalta ottaen samalla huomioon asetuksessa (EY) N:o 2003/2003 säädetty yhdenmukaistaminen.

(40) Asetuksen (EU) 2019/1009 3 artiklan 2 kohdassa ulotetaan asetuksen (EY) N:o 2003/2003 5 artiklan aiemmat poikkeukset koskemaan asetuksen (EU) 2019/1009 3 artiklan 1 kohtaa, mikä mahdollistaa sen, että olemassa olevia kansallisia toimenpiteitä, joita sovelletaan SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisten tiedoksiantojen ja SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdan mukaisten komission päätösten perusteella laillisesti asetuksessa (EY) N:o 2003/2003 säädettyyn yhdenmukaistamisen soveltamisalaan kuuluviin lannoitteisiin, sovelletaan myös EU-lannoitevalmisteisiin, jotka kuuluvat asetuksen (EU) 2019/1009 nojalla ensimmäisen kerran uuteen laajennettuun yhdenmukaistamisen soveltamisalaan. Tämä myös vahvistaa sen, että asetuksella (EU) 2019/1009 jatketaan asetuksesta (EY) N:o 2003/2003 johtuvaa yhdenmukaistamista.

(41) Toisaalta asetuksen (EU) 2019/1009 johdanto-osan 11 kappaleessa vahvistetaan, että lainsäätäjä katsoi SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan muotoilun perusteella, että asetus (EU) 2019/1009 olisi otettava huomioon tehtäessä SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisia arviointeja:

”Useissa jäsenvaltioissa on voimassa kansallisia säännöksiä tai määräyksiä, joilla rajoitetaan fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuutta ihmisten terveyden suojeluun ja ympäristönsuojeluun liittyvin perustein. Jos jäsenvaltio katsoo, että tällaiset kansalliset säännökset tai määräykset on tarpeen pitää voimassa sen jälkeen, kun yhdenmukaistetut raja-arvot on hyväksytty tämän asetuksen nojalla ja kunnes kyseiset yhdenmukaistetut raja-arvot ovat samantasoisia tai alempia kuin jo voimassa olevat kansalliset raja-arvot, sen olisi annettava nämä säännökset ja määräykset tiedoksi komissiolle SEUT 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Jos jäsenvaltio SEUT 114 artiklan 5 kohdan mukaisesti lisäksi pitää tarpeellisena ottaa käyttöön uuteen, ympäristönsuojelua tai työympäristön suojelua koskevaan tieteelliseen näyttöön perustuvia kansallisia säännöksiä, kuten fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuutta rajoittavia säännöksiä tai määräyksiä sellaisten kyseisen jäsenvaltion erityisten ongelmien vuoksi, jotka ovat ilmenneet tämän asetuksen hyväksymisen jälkeen, jäsenvaltion olisi annettava suunnitellut säännökset ja määräykset sekä niiden käyttöönottamisen perusteet tiedoksi komissiolle. […]”

(42) Tätä tulkintaa tukee lisäksi ero asetuksen (EU) 2019/1009 ja asetuksen (EY) N:o 2003/2003 aineellisessa soveltamisalassa, sillä asetuksella (EU) 2019/1009 korvataan asetus (EY) N:o 2003/2003 laajemmalla soveltamisalalla ja täysin erilaisella sääntelyjärjestelmällä.

(43) Voidaan myös todeta, että aiemmissa tapauksissa, joissa uusi yhdenmukaistamistoimenpide on korvannut olemassa olevan toimenpiteen, Euroopan unionin tuomioistuin, jäljempänä 'tuomioistuin', on viitannut vain siihen, että SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisten arviointien yhteydessä on otettava huomioon äskettäin hyväksytty yhdenmukaistamistoimenpide ([6]).

(44) Näin ollen on todettava, että koska asetus (EU) 2019/1009 on yhdenmukaistamistoimenpide, joka olisi SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaan otettava huomioon tiedoksi annettujen kansallisten säännösten osalta, komission on SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan vaatimuksen mukaisesti varmistettava, olivatko tiedoksi annetut kansalliset säännökset olemassa ennen kyseistä asetusta.

(45) Neljänneksi asetus (EU) 2019/1009 ja asetus (EY) N:o 2003/2003 toimivat edellä kuvatun mukaisesti valinnaisena järjestelmänä, mikä tarkoittaa, että kansallisia sääntöjä voidaan soveltaa rinnakkain EU:n yhdenmukaistamissääntöjen kanssa, kun niiden aineellinen soveltamisala on sama kuin yhdenmukaistamissäännöissä, mutta ainoastaan tuotteisiin, joita ei saateta markkinoille yhdenmukaistamissääntöjen perusteella. Tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä on tähän mennessä sovellettu ainoastaan viimeksi mainittuihin tuotteisiin eli edellä johdantoosan 17 kappaleessa tarkoitettuihin kansallisiin lannoitteisiin. Näin ollen tiedoksi annettujen kansallisten säännösten nykyinen soveltaminen kyseisiin kansallisiin lannoitteisiin on laillista, sillä yhdenmukaistamissääntöjen noudattaminen on vapaaehtoista lannoitteita markkinoille saattavalle henkilölle. Nyt Unkari aikoo kuitenkin soveltaa kyseisiä tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä poikkeuksena asetuksesta (EU) 2019/1009, vaikka niitä ei sovelleta poikkeuksena asetuksesta (EY) N:o 2003/2003.

(46) Monimutkainen tilanne herättää kysymyksen siitä, voidaanko Unkarin tiedoksiantoa pitää kansallisten säännösten pitämisenä voimassa SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla eikä SEUT-sopimuksen 114 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuna kansallisten säännösten käyttöön ottamisena yhdenmukaistamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen.

(47) Ensin voidaan todeta, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset ovat olleet voimassa nykyisessä muodossaan vuodesta 2006. Näin ollen ne olivat voimassa, kun asetusta (EU) 2019/1009 laadittiin, ja olivat siten olemassa ennen kyseistä asetusta. Unkari ei näin ollen pyydä kansallisten säännösten käyttöön ottamista yhdenmukaistamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen, mistä olisi ollut kyse SEUT-sopimuksen 114 artiklan 5 kohdassa tarkoitetussa tiedoksiannossa.

(48) Toisaalta voidaan kysyä, pidetäänkö tiedoksi annetut kansalliset säännökset voimassa SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla, sillä tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä ei nykyisessä muodossaan sovelleta EY-lannoitteisiin. Unkari aikoo kuitenkin soveltaa tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä myös EU-lannoitevalmisteisiin. Jotta näin voidaan tehdä, Unkarin lainsäädäntöä on muutettava.

(49) Jotta voidaan määrittää, ovatko tiedoksi annetut kansalliset säännökset olleet aiemmin olemassa SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla, vaikka niitä olisi muutettava hieman, jotta niihin voidaan sisällyttää EU-lannoitevalmisteet mutta pitää EY-lannoitteet soveltamisalan ulkopuolella, on tärkeää ottaa huomioon SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 ja 5 kohdan välisen eron tarkoitus.

(50) Tätä eroa on käsitelty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Asiassa C-3/00 Tanska v. komissio tuomioistuin päätteli SEUT-sopimuksen 114 artiklaa vastaavasta EY:n perustamissopimuksen 95 artiklasta seuraavaa:

> "Näiden kahden EY 95 artiklassa mainitun tilanteen välinen ero on se, että ensimmäisessä kansalliset säännökset tai määräykset olivat olemassa ennen täytäntöönpanotoimenpidettä. Ne olivat näin ollen yhteisön lainsäätäjän tiedossa, mutta tämä ei voinut tai aikonut ottaa niistä vaikutteita yhdenmukaistamisessa. Pidettiin siis hyväksyttävänä, että jäsenvaltio voi pyytää, että sen omat säännöt jäävät voimaan. Tässä tarkoituksessa EY:n perustamissopimus edellyttää, että tällaiset toimenpiteet perustuvat tärkeisiin EY 30 artiklassa tarkoitettuihin taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskeviin syihin. Toisessa tilanteessa uuden kansallisen lainsäädännön antaminen sitä vastoin voi ennemminkin vaarantaa yhdenmukaistamisen. Yhteisöjen toimielimet eivät annetusta määritelmästä johtuen ole voineet ottaa huomioon kansallista lakitekstiä valmistellessaan yhdenmukaistamistoimenpidettä. Tässä tapauksessa EY 30 artiklassa tarkoitettuja syitä ei oteta huomioon ja hyväksyttäviä ovat ainoastaan ympäristön tai työympäristön suojeluun liittyvät syyt sillä edellytyksellä, että jäsenvaltio esittää uutta tieteellistä näyttöä ja että tarve ottaa käyttöön uusia kansallisia säännöksiä tai määräyksiä on seurausta kyseisen jäsenvaltion erityisistä ongelmista, jotka ovat ilmenneet yhdenmukaistamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen" ([7]).

([6]) Ks. C-360/14 P, Saksa v. Euroopan komissio.

([7]) C-3/00, Tanska v. komissio, 58 kohta. Vahvistettu myöhemmin esimerkiksi asiassa T-234/04, Alankomaiden kuningaskunta v. komissio, 58 kohta; yhdistetyissä asioissa T 366/03 ja T-235/04, Land Oberösterreich ja Itävalta v. komissio, 62 kohta; ja asiassa C-512/99, Saksa v. komissio, 41 kohta.

(51) Viitatun oikeuskäytännön perusteella olisi otettava huomioon, että SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 ja 5 kohdan välisen eron tarkoituksena on asettaa perusteluille tiukemmat vaatimukset tapauksissa, joissa yhdenmukaistaminen on todennäköisemmin vaarassa, koska kyseiset kansalliset säännökset eivät ole olleet lainsäätäjän tiedossa yhdenmukaistamistoimenpiteen hyväksymisen ajankohtana eikä niitä siksi ole otettu huomioon yhdenmukaistamistoimenpiteen laatimisessa.

(52) Kuten on jo todettu, tiedoksi annetut kansalliset säännökset ovat olleet voimassa nykyisessä muodossaan vuodesta 2006. Näin ollen ne olivat voimassa, kun asetusta (EU) 2019/1009 laadittiin, ja olivat siten myös olemassa ennen kyseistä asetusta.

(53) Lisäksi ehdotukseen CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamista koskevaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liitetystä vaikutustenarvioinnista ([8]) käy ilmi, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset olivat unionin lainsäätäjän tiedossa asetusta (EU) 2019/1009 laadittaessa. Näin ollen tiedoksi annetut kansalliset säännökset on katsottava olemassa oleviksi säännöksiksi SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

(54) Kuten edellä on todettu, asetuksen (EU) 2019/1009 katsotaan olevan tämän arvioinnin osalta asiaankuuluva yhdenmukaistamistoimenpide. Näin ollen tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä on arvioitava kyseisen asetuksen mukaisesti. On yhä määritettävä, ovatko tiedoksi annetut kansalliset säännökset poikkeus asetuksesta (EU) 2019/1009 ja ovatko ne asetusta tiukemmat.

2.1.2 *Tiedoksi annettujen kansallisten säännösten tiukkuudesta suhteessa asetukseen (EU) 2019/1009*

(55) Asetuksen (EU) 2019/1009, josta tiedoksi annetut kansalliset säännökset poikkeavat, liitteessä I olevan II osan toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(B) 3 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(C)(I) 2 kohdan a alakohdan ii alakohdassa fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuden raja-arvoksi määritetään 60 mg/kg P_2O_5:a, mutta tiedoksi annetuissa kansallisissa säännöksissä kadmiumin raja-arvoksi asetetaan 20 mg/kg P_2O_5:a. On näin ollen selvää, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset poikkeavat asetuksen (EU) 2019/1009 säännöksistä ja ovat niitä tiukempia.

(56) Edellä esitetyn perusteella voidaan tehdä seuraavat päätelmät: 1) tiedoksi annetut kansalliset säännökset olivat olemassa ennen yhdenmukaistamistoimenpidettä ja lainsäätäjän tiedossa yhdenmukaistamistoimenpiteen eli asetuksen (EU) 2019/1009 laatimisen ajankohtana. Niitä on näin ollen pidettävä SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuina olemassa olleina toimenpiteinä; 2) tiedoksi annetut kansalliset säännökset, jotka poikkeavat asetuksen (EU) 2019/1009 liitteessä I olevan II osan toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(B) 3 kohdan a alakohdan ii alakohdasta ja toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(C)(I) 2 kohdan a alakohdan ii alakohdasta, ovat asetusta (EU) 2019/1009 tiukemmat.

(57) Näin ollen komissio katsoo, että Unkarin toimittama tiedoksianto täyttää kokonaisuudessaan 114 artiklan 4 kohdan nojalla käsiteltäväksi ottamista koskevat ehdot.

2.2 **Perustelujen arviointi**

(58) SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan ja 114 artiklan 6 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan komission on varmistettava, että kaikki mainitussa artiklassa määrätyt edellytykset, joiden perusteella jäsenvaltio voi pitää unionin yhdenmukaistamistoimenpiteestä poikkeavat kansalliset säännökset voimassa, täyttyvät.

(59) Komission on etenkin arvioitava, ovatko tiedoksi annetut kansalliset säännökset perusteltuja SEUT-sopimuksen 36 artiklassa tarkoitetuista tärkeistä syistä tai ympäristön taikka työympäristön suojeluun liittyvistä syistä, ja varmistettava, etteivät ne ylitä sitä, mikä on tarpeen perustellun tavoitteen saavuttamiseksi. Kun komissio katsoo, että kansalliset säännökset täyttävät edellä tarkoitetut edellytykset, sen on lisäksi tutkittava SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdan mukaisesti, ovatko kansalliset säännökset keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen ja muodostavatko ne esteen sisämarkkinoiden toiminnalle.

(60) Koska SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdassa säädetty määräaika on suhteellisen lyhyt, komission on käytettävä tiedoksiannon toimittaneen jäsenvaltion esittämiä perusteluja tarkastellessaan, ovatko SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi annetut kansalliset toimenpiteet aiheellisia. Todistustaakka on pyynnön esittäneellä ja kansallisten toimenpiteiden voimassa pitämistä haluavalla jäsenvaltiolla.

([8]) Ks. komission ehdotukseen liitetty vaikutustenarviointi, jossa käsiteltiin erityisesti kadmiumin raja-arvoa, 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. Ks. erityisesti sivut 5, 6, 25, 28, 29 ja 32 ja liite I.

(61) Jos komissiolla on kuitenkin hallussaan tietoja, joiden perusteella voidaan joutua arvioimaan uudelleen unionin yhdenmukaistamistoimenpidettä, josta tiedoksi annetut kansalliset säännökset poikkeavat, se voi ottaa kyseiset tiedot huomioon arvioidessaan tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä.

2.2.1 *Unkarin kanta*

(62) Kadmiumpitoisuuksia fosfaattilannoitteissa, joissa on vähintään 5 prosenttia P_2O_5:a, koskevan Unkarin kannan tavoitteena on maaperän pitkäaikainen suojelu ja näin ollen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu.

(63) Unkari on analysoinut komissiolle antamassaan tiedoksiannossa asetuksessa (EU) 2019/1009 asetetun raja-arvon 60 mg/kg P_2O_5:a odotettuja vaikutuksia Unkarin alueella. Tätä raja-arvoa pidettiin erittäin huolestuttavana ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun kannalta. Kadmiumia pidetään syöpää aiheuttavana aineena ja se on luokiteltu kaikkein myrkyllisimpien aineiden joukkoon. Kasvit imevät kadmiumia helposti itseensä, ja tällä tavoin kadmium pääsee osaksi elintarvikeketjua. Unkarissa on eniten keuhkosyöpäkuolemia unionin alueella ja koko maailmassa. Näin ollen Unkari korostaa, että on tarpeen vähentää edelleen ihmisten altistumista kadmiumille elintarvikkeiden kautta.

(64) Koska on osoitettu tilastollisesti, että väestön altistuminen kadmiumille lisää syövän, kuten keuhkosyövän, riskiä, Unkari haluaa vähentää edelleen väestönsä altistumista kadmiumille soveltamalla fosfaattilannoitteisiin alempia raja-arvoja.

(65) Unkari esittää ihmisten terveyteen liittyvien huolenaiheiden lisäksi perusteluja, jotka liittyvät ympäristön suojeluun ja maaperän pitkäaikaiseen suojeluun; maaperästä suurin osa on hapanta tai erittäin hapanta, minkä vuoksi se on erityisen altista kadmiumin kertymiselle ja edellyttää tehokkaampaa suojelua.

(66) Unkari viittaa tutkimuksiin, joissa kadmiumin kertymisen elimistöön todetaan olevan yhteydessä moniin terveysongelmiin, erityisesti keuhkosyöpään mutta myös munuaisten krooniseen vajaatoimintaan ja osteoporoosiin ([9]). Unkari viittaa tiedoksiannossaan myös useisiin lähteisiin, jotka liittyvät kadmiumin kertymiseen maaperään ([10]). Unkari toteaa, että kadmiumin maaperään kertymisellä ja sen vääjäämättömällä siirtymisellä elintarvikkeisiin ja rehuihin on suora yhteys ihmisten terveyteen kohdistuviin haitallisiin vaikutuksiin.

(67) Valtaosa Unkarin markkinoilla olevista fosfaattilannoitteista on EY-lannoitteita. Suurimmassa osassa Unkarin markkinoilla olevista EY-lannoitteista kadmiumpitoisuus on kuitenkin alle 20 mg/kg P_2O_5:a. Koska 95 prosenttia tuontilannoitteista on jo asetuksessa (EU) 2019/1009 säädetyn tulevan raja-arvon 60 mg/kg P_2O_5:a mukaisia, Unkari on huolissaan, että tulevat muutokset tuonnissa johtavat siihen, että markkinoille saatetaan huomattavasti enemmän tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on yli 20 mg/kg P_2O_5:a, minkä vuoksi kadmiumia kerääntyy enemmän maaperään ja näin ollen siirtyy elintarvikeketjuun.

2.2.2 *Unkarin kannan arviointi*

2.2.2.1 SEUT-sopimuksen 36 artiklassa tarkoitettuihin tärkeisiin tarpeisiin tai ympäristön tai työympäristön suojeluun liittyvät perustelut

(68) Tiedoksi annettujen kansallisten säännösten tarkoituksena on saavuttaa asetuksella (EU) 2019/1009 säädettyä korkeampi ihmisten terveyden ja elämän sekä ympäristön suojelun taso kadmiumille altistumisen suhteen ja välttää siten kadmiumin lisäkertyminen maaperään. Tämä tavoite pyritään saavuttamaan säilyttämällä alempi kadmiumin raja-arvo fosfaattilannoitteissa, jotka sisältävät vähintään 5 massaprosenttia P_2O_5:a, asetuksessa (EU) 2019/1009 säädettyyn yhdenmukaistettuun raja-arvoon nähden.

([9]) Esim. 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 ja IARC Monographs Volume 100C Cadmium and Cadmium Compounds. 2012.

([10]) Esim. ADRIANO, D.C., 2001. Trace Elements in Terrestrial Environments. Biogeochemistry, Bioavailability and Risks of Metals. (2. painos). Springer-Verlag. New York, ALLOWAY, B.J. (toim.), 1990. Heavy Metals in Soils. Blackie and Son Ltd Glasgow and London. John Wiley and Sons Inc. New York.

(69) Ihmisten terveyden ja elämän suojelusta on todettava, että kadmium on ihmisille epäolennainen ja myrkyllinen aine eikä siitä ole kasveille tai eläimille mitään hyötyä. Kadmiumoksidi on luokiteltu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1272/2008 ([11]) kategorian 2 syöpää aiheuttavaksi aineeksi.

(70) Kadmiumin esiintyminen kasveissa ja sen saanti elintarvikkeista voi pitkällä aikavälillä aiheuttaa haitallisia vaikutuksia ihmisten terveydelle. Ihmisen elimistöön imeytynyt kadmium säilyy siellä hyvin, ja sitä kertyy elimistöön koko elämän ajan ([12]).

(71) Kadmium voi vaurioittaa munuaisia johtaen beeta-2-mikroglobuliinin liialliseen tuotantoon; beeta-2-mikroglobuliini on virtsaan erittyvä proteiini ja munuaisten toiminnan biologinen indikaattori. Vaikutusten vakavuus on kiinni kadmiumille altistumisen kestosta ja määrästä. Luustovauriot ovat toinen pitkäaikaisen kadmiumille altistumisen kriittinen vaikutus, jonka syntymiseen tarvitaan jonkin verran suurempi altistumistaso kuin tasot, joilla virtsan proteiini beeta-2-mikroglobuliini on varhainen indikaattori. Kadmium kertyy pääasiassa maksaan ja munuaisiin, sen erittyminen on hidasta ja se voi säilyä ihmisen elimistössä kymmeniä vuosia.

(72) Suuri yleisö altistuu kadmiumille, jota saadaan monista lähteistä, kuten savukkeista. Tupakoimattomalla väestöllä elintarvikkeet ovat kadmiumin saannin merkittävin lähde. Kadmium on ensisijaisesti myrkyllinen munuaisille mutta voi aiheuttaa kivennäisaineiden menetystä luissa ja on liitetty tilastollisesti keuhkosyövän, kohdun limakalvon syövän, virtsarakon syövän ja rintasyövän riskin lisääntymiseen ([13]). Terveysriskejä ei voida sulkea pois aikuisilla tupakoitsijoilla ja ihmisillä, joiden elimistön rautavarastot ovat tyhjentyneet ja/tai jotka asuvat lähellä teollisia päästölähteitä ([14]).

(73) Ottaen huomioon Unkarin keuhkosyöpäkuolemien suuren määrän Unkarilla on perusteltu intressi vähentää kadmiumille altistumista.

(74) Ihmisten terveyteen kohdistuvien vaikutusten lisäksi kadmiumin lisäkertyminen maaperään voisi vaikuttaa kielteisesti maaperän biologiseen monipuolisuuteen ja siten maaperän toimintoihin (esimerkiksi orgaanisen aineksen maatumiseen) ja pohjaveden laatuun suodattuessaan maaperässä. Maaperän ominaisuudet vaikuttavat sekä kadmiumin myrkyllisyyteen että sen biosaatavuuteen. Kadmiumin liikkuvuus ja biosaatavuus on suurempaa happamassa maaperässä ja alhaisempaa kalkkipitoisessa maaperässä. Noin puolet Unkarin maaperästä on hapanta tai erittäin hapanta, mikä johtaa kyseisessä jäsenvaltiossa erityiseen tilanteeseen, jonka vuoksi jäsenvaltio on erityisen altis kadmiumin kertymiselle maaperään.

(75) Neuvosto viittasi jo 25 päivänä tammikuuta 1988 antamassaan päätöslauselmassa ([15]) huolenaiheisiin, jotka liittyvät kadmiumin ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheuttamiin riskeihin. Neuvosto korosti, että on tärkeää vähentää kadmiumin joutumista maaperään kaikista lähteistä hajakuormituslähteet (esimerkiksi ilmansaastelaskeumat, fosfaattilannoitteet ja jätevesilietteet) mukaan lukien muun muassa fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuden asianmukaisilla valvontatoimenpiteillä, jotka perustuvat sopivaan tekniikkaan mutta eivät aiheuta liikaa kustannuksia ja joissa otetaan huomioon yhteisön eri alueiden ympäristöolosuhteet.

(76) Komissio ilmoitti jo asetuksen (EY) N:o 2003/2003 johdanto-osan 15 kappaleessa aikovansa käsitellä kysymystä kivennäislannoitteiden sisältämästä kadmiumista, jota ei ole tarkoituksella sisällytetty lannoitteeseen.

(77) Terveys- ja ympäristöriskejä käsittelevä tiedekomitea päätteli vuonna 2002, että jos raja-arvo on vähintään 40 mg/kg P_2O_5:a, kadmiumia kertyisi suurimpaan osaan Euroopan unionin maaperästä. Jos raja-arvo sen sijaan olisi enintään 20 mg/kg P_2O_5:a, sen ei odotettu johtavan kadmiumin kertymiseen maaperään pitkällä aikavälillä 100 vuoden aikana, jos ei oteta huomioon muita kadmiumin lähteitä.

([11]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1272/2008, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta (EUVL L 353, 31.12.2008, s. 1).

([12]) Ks. Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen tieteellinen raportti "Cadmium dietary exposure in the European population", 2012, julkaistu osoitteessahttps://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]) Kadmiumia ja kadmiumoksidia koskeva EU:n riskinarviointiraportti sellaisena kuin sitä on lainattu asiakirjassa SWD(2016) 64 final, s. 11.

([15]) EYVL C 30, 4.2.1988, s. 1.

(78) Komissio on ehdotuksessaan asetukseksi (EU) 2019/1009 ([16]) päätellyt vaikutuksia arvioitaessa käytettävissä olleen tutkimustiedon perusteella, että kadmiummetalli ja kadmiumoksidi voivat yleisesti ottaen aiheuttaa vakavan riskin terveydelle. Komissio ehdotti, että raja-arvoksi asetetaan 60 mg/kg P_2O_5:a fosfaattilannoitteissa ja että tätä raja-arvoa alennetaan asteittain 20 mg/kg:aan P_2O_5:a 12 vuoden aikana uuden asetuksen soveltamisen alkamisesta.

(79) Yleisesti ollaan myös yhtä mieltä siitä, että lannoitteiden sisältämä kadmium on ylivoimaisesti merkittävin maahan ja ravintoketjuun joutuvan kadmiumin lähde ([17]). Asetuksessa (EU) 2019/1009 asetetaan raja-arvoksi 60 mg/kg P_2O_5:a, jota sovelletaan 16 päivästä heinäkuuta 2022 alkaen. Valtaosa Euroopan markkinoilla saatavilla olevista lannoitteista on jo tämän raja-arvon mukaisia. Tämän saatavilla olevaan tutkimustietoon perustuvan raja-arvon käyttöönotto on askel oikeaan suuntaan, mutta ei ole todennäköistä, että se vähentäisi pitkällä aikavälillä merkittävästi kadmiumin kertymistä maaperään.

(80) Asetuksessa (EU) 2019/1009 tunnustetaan, että tulevaisuudessa tarvitaan kunnianhimoisemmat yhdenmukaistetut fosfaattilannoitteiden sisältämän kadmiumin raja-arvot, ja velvoitetaan komissio arvioimaan näitä raja-arvoja uudelleen niiden alentamiseksi, jos tämä on mahdollista toteuttaa.

(81) Edellä esitetyn perusteella on otettava huomioon, että tiedoksi annetuissa kansallisissa säännöksissä asetettu enimmäisraja-arvo on perusteltu ihmisten terveyden ja elämän sekä ympäristön suojelutarpeiden vuoksi.

2.2.2.2 Mielivaltainen syrjintä, jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoittaminen ja sisämarkkinoiden toiminnan esteet

a) Ei mielivaltaista syrjintää

(82) SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdassa komissio velvoitetaan varmistamaan, ettei tiedoksi annettujen toimenpiteiden pitäminen voimassa ole keino mielivaltaiseen syrjintään. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ([18]) mukaan syrjintää ei esiinny, kun samanlaisia tilanteita ei käsitellä eri tavoin ja erilaisia tilanteita ei käsitellä samalla tavoin, ellei se ole objektiivisesti perusteltua. Se, että syrjintää ei esiinny, merkitsee sitä, että kansallisia kaupan rajoituksia ei voida käyttää niin, että muista jäsenvaltioista peräisin olevat tavarat joutuisivat syrjityiksi.

(83) Tiedoksi annettuja kansallisia säännöksiä sovelletaan sekä kotimaassa että muissa jäsenvaltioissa tuotettuihin tuotteisiin. Päätelmänä voidaan päinvastaisten todisteiden puuttuessa esittää, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset eivät ole keino mielivaltaiseen syrjintään.

b) Ei peiteltyä kaupan rajoittamista

(84) Kansalliset toimenpiteet, joissa asetetaan tuotteiden markkinoille saattamiselle tiukemmat ehdot kuin unionin lainsäädännössä, muodostaisivat tavallisesti kaupan esteen. Tämä johtuu siitä, että joitakin muualla unionissa laillisesti markkinoille saatettuja tuotteita ei kansallisten säännösten vuoksi odoteta saatettavan kyseisen jäsenvaltion markkinoille. SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdassa määriteltyjen edellytysten tarkoituksena on estää 4 ja 5 kohdassa esitettyihin kriteereihin perustuvien rajoitusten käyttäminen vääriin tarkoituksiin siten, että ne todellisuudessa ovat taloudellisia toimenpiteitä, jotka on otettu käyttöön muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuonnin estämiseksi, eli niitä käytetään välillisesti kansallisen tuotannon suojelemiseen ([19]).

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

([17]) Ks. tutkimus "Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils", Erik Smolders & Laetitia Six, tehty Fertilizers Europen toimeksiannosta vuonna 2013, julkaistu osoitteessahttp://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

([18]) Esim. asia C-492/14, Essent Belgium, 80 kohta; komission päätös, annettu 8 päivänä toukokuuta 2018, Tanskan tiedoksi antamista nitriittien lisäämistä tiettyihin lihavalmisteisiin koskevista kansallisista säännöksistä, C/2018/2721, 52 kohta (EUVL L 118, 14.5.2018, s. 7); komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Suomen tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/348/EY, 38 kohta; komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Ruotsin kuningaskunnan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/347/EY, 39 kohta ja komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Itävallan tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/349/EY, 39 kohta.

([19]) Komission päätös, annettu 8 päivänä toukokuuta 2018, Tanskan tiedoksi antamista nitriittien lisäämistä tiettyihin lihavalmisteisiin koskevista kansallisista säännöksistä, C/2018/2721, 54 kohta; komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Suomen tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/348/EY, 40 kohta; komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Ruotsin kuningaskunnan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/347/EY, 41 kohta; ja komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Itävallan tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/349/EY, 41 kohta.

(85) Koska tiedoksi annetuissa kansallisissa säännöksissä asetetaan fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuudelle tiukempi raja-arvo myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimijoille, vaikka alue on muutoin yhdenmukaistettu, tällaiset säännökset saattavat olla keino kaupan peiteltyyn rajoittamiseen tai muodostaa esteen sisämarkkinoiden toiminnalle.

(86) Koska ei ole todisteita siitä, että kyseiset kansalliset säännökset ovat kansallisen tuotannon suojelemiseksi tarkoitettu toimenpide, päätelmänä voidaan todeta, että niiden tarkoituksena ei ole jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoittaminen. Siksi jää komission harkittavaksi, muodostavatko tiedoksi annetut kansalliset säännökset esteen sisämarkkinoiden toiminnalle.

c) Ei esteitä sisämarkkinoiden toiminnalle

(87) SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdassa komissio velvoitetaan toteamaan, muodostaako tiedoksi annettujen toimenpiteiden pitäminen voimassa esteitä sisämarkkinoiden toiminnalle. Tätä ehtoa ei voida tulkita siten, että sillä suljetaan pois mahdollisuus kaikkien sellaisten kansallisten säännösten antamiseen, jotka voisivat vaikuttaa sisämarkkinoiden toimintaan. Itse asiassa kaikki kansalliset säännökset, jotka poikkeavat sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimivuuteen tähtäävästä yhdenmukaistamistoimenpiteestä, ovat sisällöltään toimenpiteitä, jotka todennäköisesti vaikuttavat sisämarkkinoihin. SEUT-sopimuksen 114 artiklassa määrätyn menettelyn hyödyllisyyden säilyttämiseksi sisämarkkinoiden toiminnan esteen käsite on näin ollen 114 artiklan 6 kohtaa sovellettaessa ymmärrettävä kohtuuttoman suureksi vaikutukseksi suhteessa asetettuun tavoitteeseen ([20]).

(88) Arvioitaessa, ovatko tiedoksi annetut kansalliset säännökset asianmukaisia ja tarpeellisia niillä tavoitellun tavoitteen saavuttamiseksi, on otettava huomioon monia eri tekijöitä. Komission on arvioitava, onko Unkarin lainsäädännössä asetetusta kadmiumin raja-arvosta johtuva suojauksen taso tehokas keino suojata ihmisten terveyttä ja elämää sekä ympäristöä.

(89) Tiedoksi annetuilla kansallisilla säännöksillä pyritään suojelemaan ihmisten terveyttä ja ympäristöä estämällä kadmiumin kerääntyminen maaperään. Komissiolle antamassaan tiedoksiannossa Unkari perustelee poikkeuksen tarpeellisuutta viittaamalla erityisiin olosuhteisiin, jotka johtuvat Unkarin väestön erityisestä haavoittuvuudesta keuhkosyöpäkuolemien suuren määrän vuoksi sekä maaperän happamuudesta.

(90) Unkarissa on eniten keuhkosyöpäkuolemia unionin alueella ja koko maailmassa. Tästä syystä Unkari korostaa, että on tarpeen vähentää edelleen ihmisten altistumista kadmiumille elintarvikkeiden kautta. Lisäksi noin puolet Unkarin maaperästä on hapanta tai erittäin hapanta, mikä johtaa kyseisessä jäsenvaltiossa erityiseen tilanteeseen, jonka vuoksi jäsenvaltio on erityisen altis kadmiumin kertymiselle maaperään.

(91) Lisäksi lannoitteiden kadmiumpitoisuuden enimmäisraja-arvo 20 mg/kg P_2O_5:a on havaittu tehokkaaksi keinoksi välttää kadmiumin kertymistä maaperään pitkällä aikavälillä 100 vuoden aikana.

(92) Kun huomioon otetaan myös muut Unkarin erityistilanteeseen liittyvät tekijät, tiedoksi annettujen kansallisten säännösten voidaan katsoa olevan tarpeen niillä tavoiteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

(93) Lisäksi Unkarin mukaan suurimmassa osassa Unkarin markkinoilla olevista lannoitteista kadmiumpitoisuus on alle 20 mg/kg P_2O_5:a, vaikka tätä ei tällä hetkellä vaadita EY-lannoitteiden osalta. Näin ollen raja-arvon 20 mg/kg P_2O_5 asettaminen ei aiheuta merkittävää häiriötä markkinoille.

([20]) Komission päätös, annettu 8 päivänä toukokuuta 2018, Tanskan tiedoksi antamista nitriittien lisäämistä tiettyihin lihavalmisteisiin koskevista kansallisista säännöksistä, C/2018/2721, 55 kohta (EUVL L 118, 14.5.2018, s. 7); komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Suomen tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/348/EY, 42 kohta; komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Ruotsin kuningaskunnan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/347/EY, 43 kohta; ja komission päätös, annettu 3 päivänä tammikuuta 2006, Itävallan tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa, 2006/349/EY, 43 kohta.

(94) Muiden toimenpiteiden, kuten rajoitusten, soveltamista olisi erittäin hankalaa valvoa käytännössä, eikä niillä saavutettaisi asetettua tavoitetta. Komissio katsoo, että tiedoksi annettujen kansallisten säännösten pitäminen voimassa ei ole kohtuutonta eikä muodosta SEUT-sopimuksen 114 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua estettä sisämarkkinoiden toiminnalle.

(95) Tämän analyysin perusteella komissio katsoo, että ehto, jonka mukaan säännökset eivät saa muodostaa estettä sisämarkkinoiden toiminnalle, täyttyy.

2.2.2.3 Aikarajoitus

(96) Jotta varmistetaan, että kansallinen toimenpide ja mahdollinen este sisämarkkinoiden toiminnalle rajataan siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä Unkarin asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi, kansallista poikkeusta olisi rajoitettava ajallisesti. Jos tulevaisuudessa asetetaan yhdenmukainen raja-arvo, joka on samantasoinen tai alempi kuin Unkarin raja-arvo, poikkeus ei ole enää välttämätön.

(97) Unkarin raja-arvon kanssa samantasoinen tai sitä alempi yhdenmukainen raja-arvo voitaisiin asettaa vain komission ehdotukseen perustuvalla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä esimerkiksi asetuksen (EU) 2019/1009 49 artiklan b kohdassa mainitun uudelleentarkastelun yhteydessä. Ajanjaksoa, jolle poikkeus myönnetään, ei siksi saa rajoittaa tällä päätöksellä tiettyyn päivämäärään, vaan se olisi yhdenmukaistettava lainsäätäjien tulevan päätöksen kanssa.

(98) Kuten asetuksen (EU) 2019/1009 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, kadmiumpitoisuutta koskevia SEUT-sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti myönnettyjä poikkeuksia asetuksen (EY) N:o 2003/2003 soveltamisesta saa soveltaa edelleen siihen asti, kunnes koko unionissa sovelletaan fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuteen yhdenmukaista raja-arvoa, joka on samantasoinen tai alempi kuin kansallinen raja-arvo.

(99) Tiedoksi annettujen kansallisten säännösten hyväksyntää olisi näin ollen sovellettava siihen asti, kunnes koko unionissa sovelletaan yhdenmukaista raja-arvoa, joka on samantasoinen tai alempi kuin Unkarin raja-arvo.

3. **PÄÄTELMÄT**

(100) Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, että Unkarin tiedoksianto asetuksesta (EU) 2019/1009 poikkeavien kansallisten säännösten voimassa pitämisestä, sellaisena kuin se on jätetty 19 päivänä heinäkuuta 2019, voidaan hyväksyä.

(101) Lisäksi komissio katsoo, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset

— vastaavat ihmisen terveyden ja ympäristön suojeluun liittyviä tarpeita,

— eivät ole tavoitteeseen nähden kohtuuttomia,

— eivät ole mielivaltaisen syrjinnän keino,

— eivät muodosta peiteltyä jäsenvaltioiden välisen kaupan estettä.

(102) Sen vuoksi komissio katsoo, että tiedoksi annetut kansalliset säännökset pitäisi hyväksyä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Unkarin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 4 kohdan nojalla tiedoksi antamat kansalliset säännökset, jotka poikkeavat asetuksesta (EU) 2019/1009 fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuuden osalta, sillä niissä kielletään asetuksen (EU) 2019/1009 liitteessä I olevan toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(B) 3 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja toimintoperusteisen tuoteluokan (PFC) 1(C)(I) 2 kohdan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettujen, vähintään 5 massaprosenttia P_2O_5:a sisältävien fosfaattilannoitteiden, joiden kadmiumpitoisuus on yli 20 mg/kg, P_2O_5:a, saattaminen Unkarin markkinoille, hyväksytään, kunnes koko unionissa sovelletaan yhdenmukaista raja-arvoa, joka on samantasoinen tai alempi kuin Unkarin raja-arvo.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Unkarille.

Tehty Brysselissä 17 päivänä heinäkuuta 2020.

Komission puolesta
Thierry BRETON
Komission jäsen