BESLUIT (EU) 2020/1184 VAN DE COMMISSIE

van 17 juli 2020

betreffende de door Hongarije ingevolge artikel 114, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aangemelde nationale bepalingen inzake het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2020) 4862)

(Slechts de tekst in de Hongaarse taal is authentiek)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 114, lid 6,

Overwegende hetgeen volgt:

1. FEITEN EN PROCEDURE

(1) Op 19 juli 2019 heeft Hongarije de Commissie op basis van artikel 114, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in kennis gesteld van zijn voornemen om de nationale bepalingen inzake het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen te handhaven die afwijken van Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad ([1]).

1.1. Wetgeving van de Unie

1.1.1. *Artikel 114, leden 4 en 6, VWEU*

(2) In artikel 114, leden 4 en 6, VWEU wordt het volgende bepaald:

"4. Wanneer een lidstaat het, nadat door het Europees Parlement en de Raad, door de Raad of door de Commissie een harmonisatiemaatregel is genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 36 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, geeft hij zowel van die bepalingen als van de redenen voor het handhaven ervan, kennis aan de Commissie.

[…]

6. Binnen zes maanden na de in de leden 4 […] bedoelde kennisgevingen keurt de Commissie de betrokken nationale bepalingen goed of wijst zij die af, nadat zij heeft nagegaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

Indien de Commissie binnen deze termijn geen besluit neemt, worden de in de leden 4 […] bedoelde nationale bepalingen geacht te zijn goedgekeurd.

Indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, kan de Commissie de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de in dit lid bedoelde termijn met ten hoogste zes maanden kan worden verlengd.".

1.2. Harmonisatieregels inzake bemestingsproducten

1.2.1. *Verordening (EG) nr. 2003/2003*

(3) Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad ([2]) is van toepassing op producten die op de markt worden gebracht als meststoffen met de vermelding "EG-meststoffen". Een meststof die tot een in bijlage I bij Verordening (EG) nr. 2003/2003 vermeld type meststoffen behoort en aan de in deze verordening vastgestelde voorwaarden voldoet, mag als "EG-meststof" worden aangeduid en is toegelaten tot het vrije verkeer op de interne markt.

([1]) Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2003/2003 (PB L 170 van 25.6.2019, blz. 1).

([2]) Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 inzake meststoffen (PB L 304 van 21.11.2003, blz. 1).

(4) Bijlage I bij Verordening (EG) nr. 2003/2003 bevat een volledige lijst van typen meststoffen die onder de harmonisatieregels vallen. Voor elk type meststof zijn er specifieke eisen met betrekking tot bijvoorbeeld het nutriëntengehalte, de oplosbaarheid van nutriënten of de verwerkingsmethoden.

(5) Verordening (EG) nr. 2003/2003 is voornamelijk van toepassing op anorganische meststoffen. Sommige van de onder de verordening vallende meststoffen hebben een fosforgehalte van 5 massaprocent fosforpentoxide (P_2O_5)-equivalent of meer.

(6) In artikel 5 van Verordening (EG) nr. 2003/2003 wordt het beginsel van vrij verkeer van EG-meststoffen op de interne markt vastgesteld. Lidstaten mogen het in de handel brengen van EG-meststoffen die aan deze verordening voldoen, niet verbieden, beperken of belemmeren om redenen die verband houden met samenstelling, identificatie, etikettering, verpakking of andere bepalingen in deze verordening.

(7) In die verordening worden geen grenswaarden voor verontreinigingen in EG-meststoffen vastgesteld. Behoudens enkele uitzonderingen die zijn gebaseerd op de besluiten van de Commissie in het kader van de respectieve bepalingen van het VWEU ([3]), zijn EG-meststoffen met een fosforgehalte van ten minste 5 % P_2O_5 toegelaten tot het vrije verkeer op de interne markt, ongeacht hun cadmiumgehalte.

(8) Het voornemen van de Commissie om de onbedoelde aanwezigheid van cadmium in minerale meststoffen aan te pakken, werd echter al in overweging 15 van Verordening (EG) nr. 2003/2003 aangekondigd. Volgens deze overweging "[kunnen] meststoffen worden verontreinigd door stoffen die potentiële risico's inhouden voor de gezondheid van mens en dier en voor het milieu. Ingevolge het advies van het Wetenschappelijk Comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu is de Commissie voornemens het vraagstuk van onbedoelde aanwezigheid van cadmium in minerale meststoffen aan te pakken en zal zij, indien passend, een voorstel voor een verordening opstellen, dat zij aan het Europees Parlement en de Raad wil voorleggen. In voorkomend geval zal voor andere verontreinigende stoffen een soortgelijk onderzoek worden verricht".

1.2.2. *Verordening (EU) 2019/1009*

(9) Verordening (EU) 2019/1009 stelt harmonisatieregels voor "EU-bemestingsproducten" vast. Bij die verordening wordt Verordening (EG) nr. 2003/2003 met ingang van 16 juli 2022 ingetrokken.

(10) EU-bemestingsproducten zijn bemestingsproducten die zijn voorzien van een CE-markering wanneer ze op de markt worden aangeboden. Een EU-bemestingsproduct moet voldoen aan de eisen van Verordening (EU) 2019/1009 voor de relevante productfunctiecategorie ("PFC") en bestanddelencategorie of -categorieën, en worden geëtiketteerd in overeenstemming met de daarin vastgelegde etiketteringsvoorschriften. Er zijn zeven PFC's voor EU-bemestingsproducten, waarvan één voor meststoffen.

(11) In Verordening (EU) 2019/1009 worden anorganische meststoffen op een meer algemene wijze behandeld dan in bijlage I bij Verordening (EG) nr. 2003/2003, met enkele algemene eisen met betrekking tot de kwaliteit en de veiligheid ervan. Bovendien is Verordening (EU) 2019/1009 van toepassing op organische en organo-minerale meststoffen, die buiten de materiële werkingssfeer van Verordening (EG) nr. 2003/2003 vallen.

(12) Bij Verordening (EU) 2019/1009 wordt op het niveau van de Unie het begrip "fosfaatmeststoffen" ingevoerd voor anorganische meststoffen met macronutriënten of organo-minerale meststoffen met een fosforgehalte van ten minste 5 massaprocent P_2O_5.

(13) Met de verordening worden er voor het eerst op het niveau van de Unie grenswaarden voor verontreinigingen in EU-bemestingsproducten vastgesteld. Op grond van bijlage I, PFC 1 B), punt 3, onder a), ii), organo-minerale meststof, en PFC 1 C) I), punt 2, onder a), ii), anorganische macronutriëntenmeststof, bij Verordening (EU) 2019/1009 mag het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen de grenswaarde van 60 mg/kg P_2O_5 niet overschrijden.

([3]) Zie de besluiten van de Commissie van 3 januari 2006: 2006/347/EG betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door het Koninkrijk Zweden van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen (PB L 129 van 17.5.2006, blz. 19); 2006/348/EG betreffende de kennisgeving ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Finland van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen (PB L 129 van 17.5.2006, blz. 25), en 2006/349/EG betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Oostenrijk van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen (PB L 129 van 17.5.2006, blz. 31).

(14) Het beginsel van vrij verkeer is verankerd in artikel 3, lid 1, van Verordening (EU) 2019/1009, op grond waarvan de lidstaten het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten die voldoen aan deze verordening niet belemmeren om redenen die verband houden met samenstelling, etikettering of andere onder deze verordening vallende aspecten. Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van Verordening (EU) 2019/1009 mag een lidstaat die op 14 juli 2019 een overeenkomstig artikel 114, lid 4, VWEU toegekende afwijking van Verordening (EG) nr. 2003/2003 met betrekking tot het cadmiumgehalte in meststoffen geniet, de nationale grenswaarden voor het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen blijven toepassen totdat er op Unieniveau geharmoniseerde grenswaarden voor het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen van kracht zijn die gelijk aan of lager zijn dan de nationale grenswaarde.

(15) Voorts moet de Commissie de grenswaarden voor het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen uiterlijk op 16 juli 2026 evalueren, met als doel na te gaan of het haalbaar is die grenswaarden naar een lager gepast niveau te brengen. De Commissie moet rekening houden met milieufactoren, met name in de context van de bodem- en klimaatgesteldheid, gezondheidsfactoren en sociaal-economische factoren, waarbij ook de voorzieningszekerheid in overweging wordt genomen.

1.2.3. *Facultatieve regeling*

(16) De EU-markt voor bemestingsproducten is slechts gedeeltelijk geharmoniseerd.

(17) Verordening (EG) nr. 2003/2003 beoogt het vrije verkeer van EU-bemestingsproducten op de interne markt te waarborgen. De verordening is echter niet van toepassing op de zogenaamde "nationale meststoffen" die overeenkomstig de nationale wetgeving in de lidstaten in de handel worden gebracht. Producenten hebben de keuze om meststoffen ofwel als "EG-meststof", ofwel als "nationale meststof" in de handel te brengen.

(18) Deze optionele regeling blijft in Verordening (EU) 2019/1009 ongewijzigd gehandhaafd. Zij zorgt dus voor het vrije verkeer van EU-bemestingsproducten op de interne markt en blijft het in de handel brengen van nationale meststoffen toestaan. De keuze blijft aan de fabrikant.

(19) Op basis van zowel Verordening (EG) nr. 2003/2003 als Verordening (EU) 2019/1009 mogen de lidstaten het op de markt aanbieden van conforme EG-meststoffen, respectievelijk EU-bemestingsproducten, niet belemmeren om redenen die onder meer verband houden met het cadmiumgehalte.

(20) Lidstaten kunnen echter voor contaminanten in nationale bemestingsproducten die buiten het toepassingsgebied van Verordening (EU) 2019/1009 vallen grenswaarden handhaven of invoeren die zij passend achten. Iedere lidstaat maakt zich in meer of mindere mate zorgen over de dreiging die de accumulatie van cadmium op de lange termijn vormt voor de duurzame gewasproductie. In de meeste lidstaten gelden al regels ter beperking van het cadmiumgehalte in nationale bemestingsproducten om de emissies van cadmium in het milieu, en daarmee de blootstelling van de mens aan cadmium, te verlagen. Dit besluit verwijst niet naar dit type regels.

(21) Naast de harmonisatieregels van de Unie bestaan dus ook nationale bepalingen van toepassing op bemestingsproducten.

1.3. **Aangemelde nationale bepalingen**

(22) De door Hongarije aangemelde nationale bepalingen ("de aangemelde nationale bepalingen") zijn vervat in Besluit nr. 36/2006 van de Hongaarse minister van Landbouw en Plattelandsontwikkeling van 18 mei 2006 betreffende de toelating, de opslag, het op de markt brengen en het gebruik van bemestingsproducten. Besluit nr. 36/2006 bevat specifieke voorwaarden. Meer specifiek wordt in punt 1.2 van bijlage 3 bij het besluit wordt een nationale grenswaarde van 20 mg/kg P_2O_5 voor cadmium vastgesteld. Deze grenswaarde geldt voor drie categorieën nationale meststoffen: fosforhoudende meststoffen, NPK-meststoffen en NPK+-macronutriënten ongeacht het P_2O_5-gehalte ervan. Hongarije heeft in zijn brief van 27 september 2019 bevestigd dat die grenswaarde niet van toepassing is op EG-meststoffen.

(23) Hongarije heeft in zijn kennisgeving en in de aan de Commissie verstrekte aanvullende informatie aangegeven dat het voornemens is bovengenoemde grenswaarde toe te passen op anorganische en organo-minerale meststoffen die onder Verordening (EU) 2019/1009 vallen en op de markt worden aangeboden in Hongarije. In het bijzonder zullen de aangemelde nationale bepalingen, indien goedgekeurd, alleen van toepassing zijn in afwijking van de bepalingen inzake fosfaatmeststoffen in bijlage I, deel II, PFC 1 B), punt 3, onder a), ii), en PFC 1 C) I), punt 2, onder a), ii), bij Verordening (EU) 2019/1009. Deze bepalingen hebben betrekking op anorganische en organo-minerale meststoffen met een totaal fosforgehalte van 5 massaprocent fosforpentoxide (P_2O_5)-equivalent of meer.

(24) Met betrekking tot de verschillende voorwaarden van Besluit nr. 36/2006 heeft Hongarije, afgezien van de grenswaarden voor cadmium, bevestigd dat deze andere voorwaarden niet moeten worden beschouwd als door de Commissie goed te keuren aangemelde nationale bepalingen die afwijken van Verordening (EU) 2019/1009, aangezien het niet voornemens is van die in de verordening opgenomen grenswaarde voor cadmium af te wijken.

1.4. **Procedure**

(25) Bij de vaststelling van Verordening (EU) 2019/1009 heeft Hongarije, samen met Slowakije en Tsjechië, een politieke verklaring ondertekend waarin zij aangeven de geringe ambitie van het definitieve compromis over de grenswaarde van cadmium in fosfaatmeststoffen te betreuren en reeds hun steun betuigen voor nationale afwijkingen daarop krachtens artikel 114, lid 4, VWEU.

(26) In een brief van 17 juli 2019, die werd geregistreerd op 19 juli 2019, heeft Hongarije de Commissie in kennis gesteld van zijn voornemen om de nationale bepalingen inzake het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen die afwijken van Verordening (EU) 2019/1009, te handhaven. Overeenkomstig artikel 114, lid 4, dat in samenhang met artikel 36 VWEU moet worden gelezen, is de rechtvaardiging van Hongarije gebaseerd op gewichtige eisen die verband houden met de bescherming van de bodem op de lange termijn en de daaruit voortvloeiende bescherming van de menselijke gezondheid en de bescherming van het milieu.

(27) In een brief van 26 juli 2019 heeft de Commissie de ontvangst van de kennisgeving bevestigd en de Hongaarse autoriteiten meegedeeld dat de onderzoekstermijn van zes maanden overeenkomstig artikel 114, lid 6, VWEU op 20 juli 2019 is ingegaan.

(28) Ter ondersteuning van hun kennisgeving op basis van artikel 114, lid 4, VWEU hebben de Hongaarse autoriteiten in brieven van 27 september 2019 en 15 oktober 2019 aanvullende informatie naar de Commissie gestuurd. Die informatie verschaft verduidelijkingen met betrekking tot de materiële werkingssfeer van de nationale bepalingen die Hongarije wil handhaven, evenals gedetailleerde gegevens over de meststoffenmarkt in Hongarije.

(29) Voorts heeft de Commissie een mededeling betreffende de kennisgeving in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([4]) gepubliceerd om de andere belanghebbende partijen in kennis te stellen van het voornemen van Hongarije om de nationale bepalingen, alsook van de redenen die zijn aangevoerd om het verzoek te staven, te handhaven. In een brief van 19 november 2019 heeft de Commissie de andere lidstaten op de hoogte gebracht van de kennisgeving en hen de gelegenheid geboden om binnen dertig dagen opmerkingen in te dienen.

(30) De Commissie heeft binnen deze termijn opmerkingen van twee lidstaten ontvangen, te weten: Letland en Tsjechië. Letland verklaarde dat het geen bezwaar had tegen het voornemen van Hongarije om nationale bepalingen te handhaven die afwijken van de bepalingen van Verordening (EU) 2019/1009 met betrekking tot de grenswaarde van cadmium in fosfaatmeststoffen. Tsjechië gaf aan dat het geen opmerkingen had over de kennisgeving. Na de bekendmaking van de mededeling in het Publicatieblad zijn er geen opmerkingen ontvangen.

(31) In haar besluit waarvan op 17 januari 2020 ([5]) kennis is gegeven, achtte de Commissie het, overeenkomstig artikel 114, lid 6, derde alinea, VWEU, en gezien de complexiteit van de materie en de afwezigheid van gevaar voor de gezondheid van de mens als gevolg van de verlenging als zodanig, gerechtvaardigd de in artikel 114, lid 6, eerste alinea, VWEU bedoelde periode met nog eens zes maanden te verlengen tot 20 juli 2020. Aangezien de complexiteit van de materie verband hield met de voorwaarden voor ontvankelijkheid, heeft de Commissie de beslissing over de ontvankelijkheid van de kennisgeving bij dit besluit voorbehouden.

2. **BEOORDELING**

2.1. **Ontvankelijkheid**

(32) Op grond van artikel 114, leden 4 en 6, VWEU mag een lidstaat na de vaststelling van een harmonisatiemaatregel zijn strengere nationale bepalingen handhaven op basis van de in artikel 36 VWEU bedoelde gewichtige eisen of in verband met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, als die lidstaat de Commissie van deze nationale bepalingen op de hoogte brengt en de Commissie deze maatregelen goedkeurt.

([4]) PB C 394 van 21.11.2019, blz. 2.

([5]) Commission Decision extending the period referred to in Article 114(6) of the Treaty on the Functioning of the European Union in relation to national provisions concerning the maximum admissible content of cadmium in fertilisers notified by Hungary pursuant to Article 114(4) of the Treaty, (C(2020) 134 final).

(33) Hongarije vraagt de Commissie om een afwijking toe te staan op grond waarvan alleen fosfaatmeststoffen met een fosforpentoxide (P_2O_5)-gehalte van ten minste 5 massaprocent P_2O_5 op de Hongaarse markt mogen worden gebracht die niet meer dan 20 mg cadmium/kg P_2O_5 bevatten. In zijn brief van 27 september 2019 verduidelijkt Hongarije dat het voornemens is van de vastgestelde grenswaarde voor cadmium in fosfaatmeststoffen af te wijken, wat betreft zowel anorganische macronutriënten als organo-minerale meststoffen.

(34) Om de ontvankelijkheid van het verzoek vast te stellen, moet de Commissie beoordelen of de betreffende aangemelde nationale bepalingen een reeds bestaande maatregel zijn die afwijkt van de nieuw ingevoerde harmonisatieregel en of deze strenger is.

2.1.1. *Over het reeds bestaan van de aangemelde nationale bepalingen*

(35) Voor deze beoordeling is het belangrijk kennis te nemen van de bijzondere complexiteit van de situatie.

(36) Ten eerste zal de volledige lijst van restrictief omschreven typen EG-meststoffen in Verordening (EG) nr. 2003/2003 worden vervangen door een geheel ander regelgevingskader. Verordening (EU) 2019/1009 zal deze typen meststoffen dus vervangen door veel algemenere meststofcategorieën en het harmonisatiegebied uitbreiden tot andere productcategorieën dan meststoffen. Met andere woorden, hoewel Verordening (EU) 2019/1009 alle producten omvat die eerder op grond van Verordening (EG) nr. 2003/2003 waren geharmoniseerd, zal zij de eerste EU-harmonisatiemaatregel vormen voor bepaalde meststofcategorieën die onder het uitgebreide toepassingsgebied ervan vallen.

(37) Ten tweede legt Verordening (EG) nr. 2003/2003 EG geen geharmoniseerde grenswaarde voor cadmium op, hoewel zij wel meststoffen harmoniseert. Met andere woorden, hoewel sommige van de meststoffen waarop de aangemelde nationale bepalingen betrekking hebben, als zodanig al eerder het onderwerp van harmonisatiemaatregelen zijn geweest, waren die harmonisatiemaatregelen tot dusver niet gericht op het risico dat de aangemelde nationale bepalingen trachten aan te pakken.

(38) Ten derde heeft Hongarije geen afwijking van Verordening (EG) nr. 2003/2003 aangevraagd en past het op dit moment geen cadmiumgrenswaarde voor de EG-meststoffen toe.

(39) Deze complexiteit roept de vraag op of de aangemelde nationale bepalingen kunnen worden geacht te zijn gehandhaafd en aangemeld hadden moeten worden bij de Commissie overeenkomstig artikel 114, lid 4, VWEU met betrekking tot Verordening (EU) 2019/1009, terwijl zijn betrekking hebben op de bij Verordening (EG) nr. 2003/2003 vastgestelde harmonisatie.

(40) Enerzijds breidt artikel 3, lid 2, van Verordening (EU) 2019/1009 eerdere afwijkingen van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 2003/2003 uit tot artikel 3, lid 1, van Verordening (EU) 2019/1009, waardoor bestaande nationale maatregelen die op basis van kennisgevingen op grond van artikel 114, lid 4, VWEU en besluiten van de Commissie op grond van artikel 114, lid 6, VWEU rechtmatig van toepassing zijn op meststoffen die onder het harmonisatiegebied van Verordening (EG) nr. 2003/2003 vallen, eveneens van toepassing zijn op EU-bemestingsproducten die krachtens Verordening (EU) 2019/1009 voor het eerst onder het onlangs uitgebreide harmonisatiegebied vallen. Dat bevestigt ook dat Verordening (EU) 2019/1009 een voortzetting is van de reeds begonnen harmonisatie die voortvloeit uit Verordening (EG) nr. 2003/2003.

(41) Anderzijds bevestigt overweging 11 van Verordening (EU) 2019/1009 dat de wetgever, door artikel 114, lid 4, VWEU te parafraseren, van mening was dat Verordening (EU) 2019/1009 in aanmerking moet worden genomen voor beoordelingen in het kader van artikel 114, lid 4, VWEU:

> "In verscheidene lidstaten gelden nationale bepalingen ter beperking van het gehalte aan cadmium in fosfaatmeststoffen om redenen die verband houden met de bescherming van de menselijke gezondheid en van het milieu. Indien een lidstaat het nodig acht dergelijke nationale bepalingen te handhaven nadat krachtens deze verordening geharmoniseerde grenswaarden zijn vastgesteld en totdat die geharmoniseerde grenswaarden gelijk zijn aan of lager zijn dan de reeds geldende nationale grenswaarden, moet hij de Commissie van deze bepalingen in kennis stellen overeenkomstig artikel 114, lid 4, VWEU. Indien een lidstaat het overeenkomstig artikel 114, lid 5, VWEU noodzakelijk acht nationale bepalingen te treffen, zoals bepalingen ter beperking van het gehalte aan cadmium in fosfaatmeststoffen, die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat deze verordening is vastgesteld, moet hij de Commissie voorts in kennis stellen van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan. […]"

(42) Deze interpretatie wordt verder ondersteund door het verschil in de materiële werkingssfeer van Verordening (EG) nr. 2003/2003 en Verordening (EU) 2019/1009, waarbij Verordening (EU) 2019/1009 Verordening (EG) nr. 2003/2003 niet alleen vervangt met een uitgebreid toepassingsgebied, maar ook met een geheel andere regelgeving.

(43) Daarnaast kan worden opgemerkt dat het Hof van Justitie van de Europese Unie ("Hof") in eerdere gevallen waarin een nieuwe harmonisatiemaatregel een bestaande had vervangen, alleen naar de nieuw vastgestelde harmonisatiemaatregel heeft verwezen als de maatregel die moet worden overwogen voor beoordelingen op grond van artikel 114, lid 4, VWEU ([6]).

(44) Concluderend, aangezien Verordening (EU) 2019/1009 de harmonisatiemaatregel is die in aanmerking moet worden genomen voor de toepassing van de aangemelde nationale bepalingen overeenkomstig artikel 114, lid 4, VWEU, is het aan de Commissie om na te gaan of de aangemelde nationale bepalingen reeds voorafgaand aan die verordening bestonden, overeenkomstig de vereiste van artikel 114, lid 4, VWEU.

(45) Ten vierde werkt zowel Verordening (EU) 2019/1009 als Verordening (EG) nr. 2003/2003 met een facultatieve regeling zoals hierboven beschreven, wat inhoudt dat nationale regels naast de EU-harmonisatieregels kunnen bestaan, binnen dezelfde materiële werkingssfeer als de harmonisatieregels, maar alleen voor producten die niet op basis van de harmonisatieregels op de markt zijn gebracht. De aangemelde nationale bepalingen waren tot dusver alleen van toepassing op de laatstgenoemde producten, dat wil zeggen op meststoffen die in overweging 17 hierboven als "nationale meststoffen" zijn opgenomen. Daarom is de huidige toepassing van de aangemelde nationale bepalingen op dergelijke nationale meststoffen rechtmatig, omdat de harmonisatieregels facultatief zijn voor de persoon die de meststoffen in de handel brengt. Hongarije is nu echter voornemens dezelfde aangemelde nationale bepalingen toe te passen als een afwijking van Verordening (EU) 2019/1009, terwijl ze niet als een afwijking van Verordening (EG) nr. 2003/2003 worden toegepast.

(46) Deze complexiteit roept de vraag op of de door Hongarije gedane kennisgeving kan worden beschouwd als handhaving van de nationale bepalingen in de zin van artikel 114, lid 4, VWEU, in plaats van invoering van nationale bepalingen na de vaststelling van de harmonisatiemaatregel overeenkomstig artikel 114, lid 5, VWEU.

(47) Allereerst kan worden opgemerkt dat de aangemelde nationale bepalingen in hun huidige staat sinds 2006 van kracht zijn. Ze waren dus van kracht ten tijde van de opstelling van Verordening (EU) 2019/1009 en dateren daarom van vóór die verordening. Hongarije verzoekt daarom niet om invoering van nationale bepalingen na de goedkeuring van de harmonisatiemaatregel, zoals het geval zou zijn bij een kennisgeving op grond van artikel 114, lid 5, VWEU.

(48) Anderzijds kan worden betwijfeld of de aangemelde nationale bepalingen gehandhaafd blijven in de zin van artikel 114, lid 4, VWEU, aangezien de aangemelde nationale bepalingen in hun huidige staat niet van toepassing zijn op EG-meststoffen. Hongarije is echter wel voornemens om de aangemelde nationale bepalingen ook op EU-bemestingsproducten toe te passen. Daarvoor is er in de eerste plaats een aanpassing van de Hongaarse wetgeving nodig.

(49) Om te bepalen of de aangemelde nationale bepalingen al bestaan in de zin van artikel 114, lid 4, VWEU, hoewel ze enigszins moeten worden aangepast zodat EU-bemestingsproducten erin worden opgenomen, aangezien EG-meststoffen nog altijd zijn uitgesloten, is het belangrijk om te kijken naar het doel van het onderscheid tussen artikel 114, leden 4 en 5, VWEU.

(50) Dit onderscheid is behandeld in de jurisprudentie van het Hof. In zaak C-3/00, Denemarken/Commissie, concludeerde het Hof met betrekking tot artikel 95 VEG, dat overeenkomt met artikel 114 VWEU:

> "Het verschil tussen deze twee in artikel 95 EG geregelde gevallen is dat in het eerste geval de nationale bepalingen reeds vóór de harmonisatiemaatregel bestonden. Zij waren de gemeenschapswetgever bekend, maar deze heeft zich bij de harmonisatie daardoor niet kunnen of willen laten leiden. Het werd daarom aanvaardbaar geacht dat de lidstaat de mogelijkheid krijgt, te verzoeken dat zijn eigen bepalingen van kracht blijven. Het Verdrag stelt daartoe als voorwaarde dat de maatregelen hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 30 EG of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu. In het tweede geval daarentegen kan de vaststelling van een nieuwe nationale wettelijke regeling de harmonisatie eerder in gevaar brengen. De gemeenschapsinstellingen hebben bij de opstelling van de harmonisatiemaatregel per definitie geen rekening kunnen houden met de nationale tekst. In dat geval worden niet de eisen van artikel 30 EG gesteld; alleen redenen verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu kunnen worden aanvaard, mits de lidstaat nieuwe wetenschappelijke gegevens aandraagt en de noodzaak van nieuwe nationale bepalingen het gevolg is van een specifiek probleem dat zich in de lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen." ([7])

([6]) Zie zaak C-360/14 P, Duitsland/Europese Commissie.

([7]) Zaak C-3/00, Denemarken/Commissie, punt 58. Verder bevestigd in onder meer zaak T-234/04, Koninkrijk der Nederlanden/Commissie, punt 58; gevoegde zaken T-366/03 en T-235/04, Land Oberösterreich en Oostenrijk/Commissie, punt 62, en zaak C-512/99, Duitsland/Commissie, punt 41.

(51) In het licht van de aangehaalde rechtspraak moet in aanmerking worden genomen dat het onderscheid tussen artikel 114, lid 4, en artikel 114, lid 5, VWEU tot doel heeft hogere rechtvaardigingsvoorwaarden op te leggen in gevallen waarin de harmonisatie ernstiger in gevaar dreigt te komen, aangezien de nationale bepaling in kwestie niet bij de wetgever bekend was op het moment van vaststelling van de geharmoniseerde maatregel en dus niet in beschouwing was genomen bij de opstelling van de harmonisatiemaatregel.

(52) Zoals reeds vastgesteld, zijn de aangemelde nationale bepalingen in hun huidige staat sinds 2006 van kracht. Zij waren dus van kracht ten tijde van de opstelling van Verordening (EU) 2019/1009 en dateren dus ook van vóór die verordening.

(53) Verder blijkt uit de effectbeoordeling bij het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor het op de markt aanbieden van meststoffen met de CE-markering ([8]) dat de wetgever van de Unie bij het opstellen van Verordening (EU) 2019/1009 op de hoogte was van de aangemelde nationale bepalingen. Bijgevolg moeten de aangemelde nationale bepalingen als reeds bestaand worden beschouwd in het licht van artikel 114, lid 4, VWEU.

(54) Zoals hierboven opgemerkt, wordt Verordening (EU) 2019/1009 beschouwd als de relevante harmonisatiemaatregel voor deze specifieke beoordeling. Daarom moeten de aangemelde nationale bepalingen in het licht van die verordening worden beoordeeld. Er moet nog worden onderzocht of de aangemelde nationale bepalingen een afwijking vormen op Verordening (EU) 2019/1009 en strenger zijn dan die verordening.

2.1.2. *Over de stringente aard van aangemelde nationale bepalingen in verband met Verordening (EU) 2019/1009*

(55) Overwegende dat de grenswaarde voor het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen, die zijn vastgesteld in bijlage I, deel II, PFC 1 B), punt 3, onder a), ii), en PFC 1 C) I), punt 2, onder a), ii), bij Verordening (EU) 2019/1009, waar de aangemelde nationale bepalingen van afwijken, is vastgesteld op 60 mg/kg P_2O_5, terwijl de aangemelde nationale bepalingen een grenswaarde bevatten van 20 mg/kg P_2O_5 voor cadmium. Het is dan ook duidelijk dat de aangemelde nationale bepalingen afwijken van en strenger zijn dan de bepalingen van Verordening (EU) 2019/1009.

(56) Tegen deze achtergrond kunnen de volgende conclusies worden getrokken: 1) de aangemelde nationale bepalingen dateren van vóór de harmonisatiemaatregel en waren bij de opstelling van de harmonisatiemaatregel, namelijk Verordening (EU) 2019/1009, bekend bij de wetgever. Ze moeten daarom worden beschouwd als een reeds bestaande maatregel uit hoofde van artikel 114, lid 4, VWEU, en 2) de aangemelde nationale bepalingen die afwijken van bijlage I, deel II, PFC 1 B), punt 3, onder a), ii), en PFC 1 C) I), punt 2, onder a), ii), bij Verordening (EU) 2019/1009 zijn strenger dan Verordening (EU) 2019/1009.

(57) De Commissie is daarom van mening dat de door Hongarije ingediende kennisgeving in haar geheel ontvankelijk is uit hoofde van artikel 114, lid 4, VWEU.

2.2. **Beoordeling ten gronde**

(58) Overeenkomstig artikel 114, lid 4, en artikel 114, lid 6, eerste alinea, VWEU moet de Commissie nagaan of is voldaan aan alle in dat artikel genoemde voorwaarden die een lidstaat in staat stellen nationale bepalingen te handhaven die afwijken van een harmonisatiemaatregel van de Unie.

(59) De Commissie moet met name beoordelen of de aangemelde nationale bepalingen al dan niet worden gerechtvaardigd door gewichtige eisen als bedoeld in artikel 36 VWEU of verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu en niet verder gaan dan wat nodig is om de nagestreefde legitieme doelstelling te bereiken. Bovendien moet de Commissie, wanneer zij van mening is dat de nationale bepalingen aan voornoemde voorwaarden voldoen, ingevolge artikel 114, lid 6, VWEU, nagaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

(60) De Commissie moet binnen de in artikel 114, lid 6, VWEU vastgestelde termijn nagaan of de nationale maatregelen waarvan krachtens artikel 114, lid 4, VWEU kennisgeving is gedaan, gerechtvaardigd zijn. Daarbij moet zij uitgaan van de door de kennisgevende lidstaat aangevoerde rechtvaardigingen. De bewijslast rust op de verzoekende lidstaat die zijn nationale maatregelen wenst te handhaven.

([8]) Zie de effectbeoordeling bij het voorstel van de Commissie die specifiek aan de cadmiumgrens was gewijd, SWD(2016) 64 final, deel 2/2; https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF; zie met name de bladzijden 5, 6, 25, 28, 29 en 32 en bijlage I.

(61) Wanneer de Commissie echter in het bezit is van informatie in het licht waarvan de harmonisatiemaatregel van de Unie waarvan de aangemelde nationale bepalingen afwijken wellicht moet worden herzien, kan zij dergelijke informatie in aanmerking nemen bij de beoordeling van de aangemelde nationale bepalingen.

2.2.1. *Het standpunt van Hongarije*

(62) Het standpunt van Hongarije met betrekking tot het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen met ten minste 5 massaprocent P_2O_5 is ingegeven door de bescherming van de bodem op de lange termijn en de daaruit voortvloeiende bescherming van de menselijke gezondheid en de bescherming van het milieu.

(63) Hongarije heeft in zijn kennisgeving aan de Commissie de verwachte effecten van de in Verordening (EU) 2019/1009 vastgestelde grenswaarde van 60 mg/kg P_2O_5 op zijn nationale grondgebied geanalyseerd. Deze grenswaarde gaf aanleiding tot grote bezorgdheid over de bescherming van de volksgezondheid en het milieu. Cadmium geldt als kankerverwekkende stof en behoort tot de giftigste elementen. Planten kunnen cadmium gemakkelijk opnemen, en zo komt cadmium in de voedselketen terecht. Hongarije telt het grootste aantal sterfgevallen als gevolg van longkanker in de Unie en wereldwijd. Hongarije benadrukt daarom de noodzaak om verdere blootstelling aan cadmium dat via voedsel het lichaam binnenkomt, terug te dringen.

(64) Aangezien blootstelling aan cadmium over de gehele bevolking statistisch in verband wordt gebracht met een verhoogd risico op inter alia longkanker, wil Hongarije de verdere blootstelling van zijn bevolking aan cadmium terugdringen door middel van een lagere grenswaarde voor fosfaatmeststoffen.

(65) Naast bezorgdheid over de menselijke gezondheid voert Hongarije ook rechtvaardigingen aan met betrekking tot de bescherming van het milieu en de bescherming van zijn bodems op lange termijn. Die zijn in de meeste gevallen zuur of extreem zuur en daardoor vatbaarder voor de accumulatie van cadmium en moeten dus beter worden beschermd.

(66) Hongarije beroept zich in zijn redenering op studies die de accumulatie van cadmium in het menselijk lichaam in verband brengen met verschillende gezondheidsproblemen, in de meest ernstige gevallen met longkanker, maar ook met chronische nierinsufficiëntie en osteoporose ([9]). Hongarije beroept zich in zijn kennisgeving ook op verschillende bronnen met betrekking tot de accumulatie van cadmium in de bodem ([10]). Volgens Hongarije is er een direct verband tussen de accumulatie van cadmium in de bodem, de onvermijdelijke opname ervan in voedsel en diervoeder en de nadelige gevolgen daarvan voor de gezondheid van de mens.

(67) De overgrote meerderheid van fosfaatmeststoffen op de Hongaarse markt zijn EG-meststoffen. Desondanks hebben de meeste EG-meststoffen op de Hongaarse markt een cadmiumgehalte van minder dan 20 mg/kg P_2O_5. Aangezien 95 % van de geïmporteerde meststoffen reeds voldoet aan de in Verordening (EU) 2019/1009 vastgestelde toekomstige grenswaarde van 60 mg/kg P_2O_5, maakt Hongarije zich zorgen dat het invoerpatroon in de toekomst zal veranderen, waardoor er een aanzienlijke toename zal ontstaan van de afzet van producten met een cadmiumgehalte van meer dan 20 mg/kg P_2O_5. Dat leidt tot een verdere accumulatie van cadmium in de bodem, dat vervolgens in de voedselketen terechtkomt.

2.2.2. *Evaluatie van het standpunt van Hongarije*

2.2.2.1. Rechtvaardiging op grond van de in artikel 36 VWEU bedoelde gewichtige eisen of de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu

(68) De aangemelde nationale bepalingen streven naar een hoger niveau van bescherming van de gezondheid en het leven van mens en milieu dan het niveau dat wordt geboden in Verordening (EU) 2019/1009 met betrekking tot blootstelling aan cadmium, door de verdere accumulatie van cadmium in de bodem te voorkomen. De manier om dit doel te bereiken is door een lagere maximale grenswaarde van cadmium in fosfaatmeststoffen met ten minste 5 massaprocent P_2O_5 te hanteren ten opzichte van de geharmoniseerde grenswaarde die is vastgesteld in Verordening (EU) 2019/1009.

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

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

(69) Wat betreft de bescherming van de gezondheid en het leven van mensen, moet worden opgemerkt dat cadmium een niet essentieel en giftig element voor mensen is en geen voordelen biedt voor planten of dieren. Met name cadmiumoxide is op grond van Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad ([11]) geclassificeerd als een kankerverwekkende stof van categorie 2.

(70) De aanwezigheid van cadmium in planten en de inname van cadmium uit levensmiddelen kan uiteindelijk op langere termijn tot nadelige effecten op de menselijke gezondheid leiden. Voorts wordt cadmium, eenmaal het is opgenomen door het menselijk lichaam, efficiënt vastgehouden en hoopt het zich daar gedurende het hele leven op ([12]).

(71) Cadmium kan de nieren beschadigen, waardoor er een overmatige productie ontstaat van beta-2-microglobuline, een eiwit dat in de urine wordt uitgescheiden, hetgeen een biologische indicator is voor de nierfunctie. De duur en mate van blootstelling aan cadmium bepalen de ernst van de gevolgen ervan. Beschadiging van het skelet is een ander kritisch effect van chronische blootstelling aan cadmium op niveaus die iets hoger liggen dan die waarbij het eiwit beta-2-microglobuline in de urine een vroege indicator zou zijn. Cadmium wordt hoofdzakelijk opgeslagen in de lever en de nieren en de uitscheiding ervan verloopt traag, waardoor het tientallen jaren in het menselijk lichaam aanwezig kan blijven.

(72) De bevolking wordt via meerdere bronnen aan cadmium blootgesteld, waaronder roken. Voor de niet-rokende bevolking is voedsel de voornaamste bron van cadmium. Cadmium is voornamelijk giftig voor de nieren, maar kan ook botontkalking veroorzaken en wordt statistisch in verband gebracht met een verhoogd risico op kanker in de longen, het baarmoederslijmvlies, de blaas en de borst ([13]). Verder kunnen gezondheidsrisico's niet worden uitgesloten voor volwassenen die roken en voor mensen die over geringe ijzerreserves beschikken en/of in de buurt van industriële bronnen wonen ([14]).

(73) Gezien het hoge aantal sterfgevallen door longkanker in Hongarije is het belang van het land om verdere blootstelling aan cadmium te vermijden, gerechtvaardigd.

(74) Bovendien kan de verdere accumulatie van cadmium in de bodem, naast de effecten op de menselijke gezondheid, negatieve effecten hebben op de bodembiodiversiteit en dus op de bodemfuncties (bv. afname van het gehalte aan organische stof) en op de grondwaterkwaliteit als gevolg van uitloging in de bodem. Zowel de toxiciteit als de biologische beschikbaarheid van cadmium wordt beïnvloed door bodemeigenschappen. De veranderlijkheid en biologische beschikbaarheid van cadmium zijn hoger in zuurdere bodems en lager in kalkhoudende bodems. Ongeveer de helft van de Hongaarse bodems is zuur of extreem zuur, waardoor die lidstaat te maken heeft met een specifieke situatie en bijzonder vatbaar is voor de accumulatie van cadmium in de bodem.

(75) De Raad heeft in zijn resolutie van 25 januari 1988 reeds gewezen op de bezorgdheid in verband met de aan cadmium verbonden risico's voor de menselijke gezondheid en het milieu ([15]). De Raad benadrukte hoe belangrijk het is om de cadmiumaanvoer in de bodem uit alle bronnen, waaronder diffuse bronnen (bv. atmosferische afzetting, fosfaatmeststoffen, zuiveringsslib, …) terug te dringen, bijvoorbeeld via "passende maatregelen voor toezicht op het cadmiumgehalte van fosfaathoudende meststoffen, die gebaseerd zijn op een aangepaste technologie en niet leiden tot overmatig hoge kosten, rekening houdend met de milieusituatie in de verschillende regio's van de Gemeenschap".

(76) In overweging 15 van Verordening (EG) nr. 2003/2003 werd het voornemen van de Commissie al aangekondigd om de onbedoelde aanwezigheid van cadmium in minerale meststoffen aan te pakken.

(77) In 2002 concludeerde het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids- en milieurisico's dat een grenswaarde van 40 mg/kg P_2O_5 of meer in de meeste bodems van de Europese Unie zou leiden tot de accumulatie van cadmium. Daarentegen werd niet verwacht dat een grenswaarde van 20 mg/kg P_2O_5 of minder zou leiden tot een langdurige accumulatie (over een periode van honderd jaar) in de bodem als andere vormen van cadmiumaanvoer niet in aanmerking worden genomen.

([11]) Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels, tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).

([12]) Zie het wetenschappelijke verslag uit 2012 van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid over de blootstelling aan cadmium via voedsel onder de Europese bevolking, gepubliceerd op: 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]) EU-risicobeoordeling over cadmium en cadmiumoxide, zoals vermeld in SWD(2016) 64 final., blz. 11.

([15]) PB C 30 van 4.2.1988, blz. 1.

(78) In haar voorstel voor Verordening (EU) 2019/1009 ([16]) concludeerde de Commissie, op basis van de wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn gekomen bij de beoordeling van de effecten, dat metallisch cadmium en cadmiumoxide in het algemeen ernstige gezondheidsrisico's kunnen opleveren. De Commissie heeft voorgesteld een grenswaarde van 60 mg/kg P_2O_5 in fosfaatmeststoffen vast te stellen en deze grenswaarde binnen twaalf jaar na de toepassing van de nieuwe verordening geleidelijk te verlagen tot 20 mg/kg P_2O_5.

(79) Volgens het ontwerp van algemene risicobeoordeling is voorzichtigheid geboden aangezien risico's voor de menselijke gezondheid niet voor alle lokale en regionale situaties kunnen worden uitgesloten ([17]). Verordening (EU) 2019/1009 stelt een grenswaarde vast van 60 mg/kg P_2O_5 die vanaf 16 juli 2022 van toepassing is. Het overgrote deel van de meststoffen die op de Europese markt verkrijgbaar zijn, voldoet reeds aan deze grenswaarde. Hoewel de invoering van deze grenswaarde een stap in de goede richting is, is het op basis van beschikbare wetenschappelijke gegevens niet waarschijnlijk dat dit de accumulatie van cadmium in bodems op lange termijn aanzienlijk zal terugdringen.

(80) Gezien de noodzaak van een ambitieuzere geharmoniseerde grenswaarde voor cadmium in fosfaatmeststoffen in de toekomst legt Verordening (EU) 2019/1009 de Commissie op om deze grenswaarden opnieuw te beoordelen om ze indien mogelijk te verlagen.

(81) Op basis van het bovenstaande moet worden aangenomen dat de maximale grenswaarde die is vastgesteld in de aangemelde nationale bepalingen, zijn rechtvaardiging vindt in eisen om de gezondheid en het leven van de mens en het milieu te beschermen.

2.2.2.2. Ontbreken van willekeurige discriminatie, van een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten en van een hinderpaal voor de werking van de interne markt

a) Geen willekeurige discriminatie

(82) Uit hoofde van artikel 114, lid 6, VWEU moet de Commissie nagaan of handhaving van de aangemelde maatregelen geen middel tot willekeurige discriminatie vormt. Opdat er geen discriminatie plaatsvindt, mogen overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof ([18]) soortgelijke situaties niet op verschillende wijzen worden behandeld en mogen verschillende situaties niet op dezelfde wijze worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is. Non-discriminatie houdt in dat nationale handelsbeperkingen niet op zodanige wijze kunnen worden gebruikt dat ze leiden tot discriminatie ten aanzien van goederen die afkomstig zijn uit andere lidstaten.

(83) De aangemelde nationale bepalingen zijn van toepassing op zowel binnenlandse producten als producten die in andere lidstaten zijn geproduceerd. Bij gebrek aan enig bewijs van het tegendeel kan worden geconcludeerd dat de ter kennis gegeven nationale bepalingen geen middel van willekeurige discriminatie zijn.

b) Geen verkapte handelsbeperking

(84) Nationale maatregelen, die strengere voorwaarden stellen voor het in de handel brengen van producten dan een verordening van de Unie, vormen normaal gesproken een handelsbelemmering. De reden hiervoor is dat sommige producten die in de rest van de Unie rechtmatig in de handel zijn gebracht, als gevolg van de nationale bepaling naar verwachting niet in de betrokken lidstaat op de markt zullen worden gebracht. De in artikel 114, lid 6, VWEU vermelde voorwaarden zijn bedoeld om te voorkomen dat beperkingen op basis van de criteria van de leden 4 en 5 van dit artikel om onjuiste redenen worden gehanteerd en in feite economische maatregelen vormen die gericht zijn op belemmering van de invoer van producten uit andere lidstaten en dus een middel vormen om de nationale productie indirect te beschermen ([19]).

([16]) COM(2016) 157 final — 2016/084 (COD).

([17]) Zie de studie "Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils" door Erik Smolders & Laetitia Six, in opdracht van Fertilizers Europe in 2013, gepubliceerd op: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

([18]) Bv. C-492/14, Essent Belgium, blz. 80, beschikking van de Commissie van 8 mei 2018 betreffende door Denemarken aangemelde nationale bepalingen inzake de toevoeging van nitriet aan bepaalde vleesproducten, C/2018/2721, punt 52 (PB L 118, 14.5.2018, blz. 7); beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Finland van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/348/EG, overweging 38; beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag door het Koninkrijk Zweden van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/347/EG, overweging 39; beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Oostenrijk van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/349/EG, overweging 39.

([19]) Beschikking van de Commissie van 8 mei 2018 betreffende door Denemarken aangemelde nationale bepalingen inzake de toevoeging van nitriet aan bepaalde vleesproducten, C/2018/2721, overweging 54; beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Finland van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/348/EG, overweging 40; beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag door het Koninkrijk Zweden van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/347/EG, overweging 41; beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Oostenrijk van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/349/EG, overweging 41.

(85) Aangezien de aangemelde nationale bepalingen ook een strengere grenswaarde voor het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen opleggen aan marktdeelnemers in andere lidstaten op een voor de rest geharmoniseerd gebied, vormen zij daarom mogelijk een verkapte beperking van de handel of een belemmering voor het functioneren van de interne markt.

(86) Bij gebrek aan bewijs dat de nationale bepalingen in feite een maatregel vormen om de nationale productie te beschermen, kan worden geconcludeerd dat zij geen verkapte beperking van de handel tussen lidstaten zijn. Het is dan ook aan de Commissie om na te gaan of de aangemelde nationale bepalingen een belemmering vormen voor het functioneren van de interne markt.

c) Geen hinderpaal voor de werking van de interne markt

(87) Op grond van artikel 114, lid 6, VWEU moet de Commissie nagaan of het handhaven van de aangemelde maatregelen al dan niet een hinderpaal vormt voor de werking van de interne markt. Deze voorwaarde kan niet zodanig worden uitgelegd dat geen enkele nationale maatregel die gevolgen kan hebben voor de werking van de interne markt, kan worden goedgekeurd. Elke nationale maatregel die afwijkt van een harmonisatiemaatregel met het oog op de totstandkoming en de werking van de interne markt, is namelijk in wezen een maatregel die gevolgen kan hebben voor de interne markt. Om de procedure van artikel 114 VWEU op een zinvolle wijze te kunnen gebruiken, moet het begrip "hinderpaal voor de werking van de interne markt" in de context van artikel 114, lid 6, VWEU dan ook worden opgevat als een vergeleken met de doelstelling onevenredig effect ([20]).

(88) Bij de beoordeling of de aangemelde nationale bepalingen adequaat en noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van deze doelstelling, moet met een aantal factoren rekening worden gehouden. De Commissie moet evalueren of het beschermingsniveau dat voortvloeit uit de in de Hongaarse wetgeving vastgestelde cadmiumgrenswaarde, doeltreffend is voor de bescherming van de gezondheid en het leven van mensen enerzijds en het milieu anderzijds.

(89) De aangemelde nationale bepalingen hebben tot doel de menselijke gezondheid en het milieu te beschermen door de accumulatie van cadmium in de bodem te vermijden. In zijn kennisgeving aan de Commissie motiveert Hongarije de noodzaak van de afwijking door te verwijzen naar de specifieke omstandigheden als het gaat om de bijzondere kwetsbaarheid van de Hongaarse bevolking wat betreft het hoge aantal sterfgevallen als gevolg van longkanker en de zuurgraad van de bodem.

(90) Hongarije telt het grootste aantal sterfgevallen als gevolg van longkanker in de Unie en wereldwijd. Hongarije benadrukt dan ook de noodzaak om verdere blootstelling aan cadmium dat via voedsel het lichaam binnenkomt, terug te dringen. Bovendien is ongeveer de helft van de Hongaarse bodems zuur of extreem zuur, waardoor de lidstaat te maken heeft met een specifieke situatie en bijzonder vatbaar is voor de accumulatie van cadmium in de bodem.

(91) Bovendien is een maximale grenswaarde van 20 mg/kg P_2O_5 of minder voor de cadmiumconcentratie in meststoffen aangewezen als efficiënt om langetermijnaccumulatie van cadmium over een periode van honderd jaar te voorkomen.

(92) Ook rekening houdend met de aspecten die verband houden met de specifieke situatie van Hongarije, kunnen de aangemelde nationale bepalingen noodzakelijk worden geacht om de daarmee nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken.

(93) Bovendien stelt Hongarije dat de meeste meststoffen op de markt een cadmiumgehalte hebben onder de grenswaarde van 20 mg/kg P_2O_5, hoewel dit momenteel niet vereist is voor EG-meststoffen. De vaststelling van een grenswaarde van 20 mg/kg P_2O_5 zou dan ook geen aanzienlijke verstoring van de markt met zich meebrengen.

([20]) Beschikking van de Commissie van 8 mei 2018 betreffende door Denemarken aangemelde nationale bepalingen inzake de toevoeging van nitriet aan bepaalde vleesproducten, C/2018/2721, overweging 55 (PB L 118, 14.5.2018, blz. 7); beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Finland van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/348/EG, overweging 42; beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag door het Koninkrijk Zweden van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/347/EG, overweging 43: beschikking van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door de Republiek Oostenrijk van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, 2006/349/EG, overweging 43.

(94) De toepassing van andere maatregelen, zoals gebruiksbeperkingen, zou in de praktijk moeilijk te controleren zijn en niet kunnen waarborgen dat het nagestreefde doel wordt bereikt. De Commissie is van mening dat het handhaven van de aangemelde nationale bepalingen niet onevenredig is en geen belemmering vormt voor de werking van de interne markt in de zin van artikel 114, lid 6, VWEU.

(95) In het licht van deze analyse is de Commissie van mening dat wordt voldaan aan de voorwaarde van het ontbreken van hinderpalen voor de werking van de interne markt.

2.2.2.3. Beperking in de tijd

(96) Om ervoor te zorgen dat de nationale maatregel en de mogelijke belemmering van de werking van de interne markt beperkt blijven tot wat strikt noodzakelijk is om de door Hongarije nagestreefde doelstellingen te bereiken, moet de nationale afwijking in de tijd worden beperkt. De afwijking zou niet langer nodig zijn als de geharmoniseerde grenswaarde in de toekomst op of onder het niveau van de Hongaarse grenswaarde zou worden vastgesteld.

(97) De geharmoniseerde grenswaarde kan alleen worden vastgesteld op of onder het niveau van de Hongaarse grenswaarde door middel van een besluit van het Europees Parlement en de Raad op basis van een voorstel van de Commissie, bijvoorbeeld in het kader van de in artikel 49, onder b), van Verordening (EU) 2019/1009 bedoelde herziening. De termijn gedurende welke de afwijking wordt toegestaan, mag daarom door dit besluit niet worden beperkt tot een bepaalde datum, maar moet op dergelijk toekomstig besluit van de wetgever worden afgestemd.

(98) Dit is in overeenstemming met artikel 3, lid 2, van Verordening (EU) 2019/1009, dat bepaalt dat afwijkingen van Verordening (EG) nr. 2003/2003 overeenkomstig artikel 114, lid 4, VWEU met betrekking tot het cadmiumgehalte van toepassing kunnen blijven totdat er op Unieniveau geharmoniseerde grenswaarden voor het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen van kracht zijn die gelijk aan of lager zijn dan de nationale grenswaarde.

(99) De goedkeuring van de aangemelde nationale bepalingen moet daarom gelden totdat er op Unieniveau een herziene geharmoniseerde grenswaarde van kracht is die gelijk aan of lager is dan de Hongaarse grenswaarde.

3. **CONCLUSIES**

(100) In het licht van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de kennisgeving van Hongarije voor handhaving van nationale bepalingen die afwijken van Verordening (EU) 2019/1009, zoals ingediend op 19 juli 2019, ontvankelijk is.

(101) De Commissie is voorts van oordeel dat de ter kennis gegeven nationale bepalingen:

— voldoen aan de eisen die verband houden met de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu;

— vergeleken met de nagestreefde doelen evenredig zijn;

— geen middel tot willekeurige discriminatie zijn;

— geen verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

(102) De Commissie is daarom van mening dat de aangemelde nationale bepalingen moeten worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door Hongarije overeenkomstig artikel 114, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aangemelde nationale bepalingen, die afwijken van Verordening (EU) 2019/1009 wat betreft het cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen, dat wil zeggen het verbod op het op de Hongaarse markt brengen van fosfaatmeststoffen die ten minste 5 massaprocent P_2O_5 bevatten, zoals bedoeld in bijlage I, PFC 1 B), punt 3, onder a), ii), en PFC 1 C) I), punt 2, onder a), ii), bij Verordening (EU) 2019/1009, met een cadmiumgehalte van meer dan 20 mg/kg P_2O_5, zijn goedgekeurd totdat er op Unieniveau een herziene geharmoniseerde grenswaarde die gelijk is aan of lager is dan de Hongaarse grenswaarde van kracht is.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot Hongarije.

Gedaan te Brussel, 17 juli 2020.

Voor de Commissie
Thierry BRETON
Lid van de Commissie