KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2020/1184

av den 17 juli 2020

om de nationella bestämmelser om kadmiumhalt i fosforgödselmedel som Ungern anmält i enlighet med artikel 114.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

[delgivet med nr C(2020) 4862]

(Endast den ungerska texten är giltig)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114.6, och

av följande skäl:

1. BAKGRUND OCH FÖRFARANDE

(1) Den 19 juli 2019 underrättade Ungern på grundval av artikel 114.4 i fördraget om Europeiska kommissionens funktionssätt (EUF-fördraget) kommissionen om sitt önskemål att behålla en nationell undantagsbestämmelse om kadmiumhalt i fosforgödselmedel genom undantag från Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 ([1]).

1.1 Unionslagstiftning

1.1.1 *Artikel 114.4 och 114.6 i EUF-fördraget*

(2) I artikel 114.4 och 114.6 i EUF-fördraget föreskrivs följande:

”4. Om en medlemsstat, efter det att Europaparlamentet och rådet, rådet eller kommissionen har beslutat om en harmoniseringsåtgärd, anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, ska den till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt skälen för att behålla dem.

[…]

6. Kommissionen ska inom sex månader efter en sådan anmälan som avses i punkterna 4 […] godkänna eller förkasta de ifrågavarande nationella bestämmelserna sedan den konstaterat huruvida dessa utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna samt huruvida de kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.

Om kommissionen inte fattar beslut inom denna period ska de nationella bestämmelser som avses i punkterna 4 […] anses godkända.

Om det är berättigat på grund av frågans komplexitet och om det inte finns någon fara för människors hälsa, får kommissionen meddela den berörda medlemsstaten att den period som avses i denna punkt kan förlängas med ytterligare högst sex månader.”

1.2 Harmoniseringsregler på området gödselmedel

1.2.1 *Förordning (EG) nr 2003/2003*

(3) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2003/2003 ([2]) är tillämplig på produkter som släpps ut på marknaden som gödselmedel med beteckningen ”EG-gödselmedel”. Ett gödselmedel som tillhör någon av de typer av gödselmedel som förtecknas i bilaga I till förordning (EG) nr 2003/2003 och uppfyller de villkor som fastställs i den förordningen får betecknas ”EG-gödselmedel” och cirkulera fritt på den inre marknaden.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1009 av den 5 juni 2019 om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter och om ändring av förordningarna (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009 samt om upphävande av förordning (EG) nr 2003/2003 (EUT L 170, 25.6.2019, s. 1).

([2]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2003/2003 av den 13 oktober 2003 om gödselmedel (EUT L 304, 21.11.2003, s. 1).

(4) Bilaga I till förordning (EG) nr 2003/2003 innehåller en uttömmande förteckning över de typer av gödselmedel som omfattas av harmoniseringsreglerna. Det finns särskilda krav för varje typ av gödselmedel, exempelvis näringsinnehåll, näringsämnenas löslighet och bearbetningsmetoder.

(5) Förordning (EG) nr 2003/2003 gäller främst oorganiskt material. Några av de typer av gödselmedel som omfattas har en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5).

(6) I artikel 5 förordning (EG) nr 2003/2003 fastställs principen om fri rörlighet för EG-gödselmedel på den inre marknaden och det anges att medlemsstaterna av skäl som rör sammansättning, identifiering, märkning eller förpackning, eller med stöd av andra bestämmelser i denna förordning, inte får förbjuda, begränsa eller hindra utsläppande på marknaden av gödselmedel som är märkta med beteckningen ”EG-gödselmedel” och som uppfyller bestämmelserna i denna förordning.

(7) I förordningen fastställs inga gränsvärden för förorenande ämnen i EG-gödselmedel Med ett fåtal undantag enligt kommissionens beslut enligt de respektive bestämmelserna i EUF-fördraget ([3]) får EG-gödselmedel med en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P2O5) cirkulera fritt på den inre marknaden oavsett kadmiumhalt.

(8) Kommissionen förklarade dock sin avsikt att ta upp frågan om ofrivillig kadmiumhalt i mineralgödselmedel redan i skäl 15 i förordning (EG) nr 2003/2003. Där anges följande: ”Gödselmedel kan förorenas av ämnen som kan utgöra en potentiell risk för människors och djurs hälsa och för miljön. Med åberopande av yttrandet från Vetenskapliga kommittén för toxicitet, ekotoxicitet och miljö har kommissionen för avsikt att ta upp frågan om ofrivillig kadmiumhalt i mineralgödselmedel och kommer, vid behov, att utarbeta ett förslag till förordning som skall läggas fram för Europaparlamentet och rådet. En liknande översyn kommer, om så är lämpligt, att göras av andra förorenande ämnen.”

1.2.2 *Förordning (EU) 2019/1009*

(9) I förordning (EU) 2019/1009 fastställs harmoniseringsregler för ”EU-gödselprodukter”. Den upphäver förordning (EG) nr 2003/2003 från och med den 16 juli 2022.

(10) EU-gödselprodukter är gödselprodukter som är CE-märkta när de tillhandahålls på den inre marknaden. En EU-gödselprodukt ska uppfylla de krav som anges i förordning (EU) 2019/1009 för den berörda produktfunktionskategorin och den eller de berörda komponentmaterialkategorierna samt märkas i enlighet med märkningskraven i förordningen. Det finns sju produktfunktionskategorier för EU-gödselprodukter, varav en omfattar gödselmedel.

(11) Förordning (EU) 2019/1009 omfattar oorganiska gödselmedel på ett mer generellt sätt jämfört med bilaga I till förordning (EG) nr 2003/2003, med vissa generella kvalitets- och säkerhetskrav. Förordning (EU) 2019/1009 är dessutom tillämplig på organiskt och organiskt-mineraliskt gödselmedel, som inte omfattas av det materiella tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 2003/2003.

(12) Genom förordning (EU) 2019/1009 införs begreppet ”fosforgödselmedel” på unionsnivå för oorganiskt makronäringsgödselmedel eller organiskt-mineraliskt gödselmedel med en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5).

(13) Genom förordningen fastställs, för första gången på unionsnivå, gränsvärden för förorenande ämnen i EU-gödselmedel. Enligt punkt 3 a ii i produktfunktionskategori 1.B *Organiskt-mineraliskt gödselmedel* och punkt 2 a ii i produktfunktionskategori 1.C.I *Oorganiskt makronäringsgödselmedel* i bilaga I till förordning (EU) 2019/1009 får kadmiumhalten i fosforgödselmedel inte överstiga gränsvärdet 60 mg/kg fosforpentoxid (P_2O_5).

([3]) Se kommissionens beslut av den 3 januari 2006: Beslut 2006/347/EG om de nationella bestämmelser som anmälts av Konungariket Sverige enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel (EUT L 129, 17.5.2006, s. 19), beslut 2006/348/EG om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Finland enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel (EUT L 129, 17.5.2006, s. 25) och beslut 2006/349/EG om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Österrike enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel (EUT L 129, 17.5.2006, s. 31).

(14) Principen om fri rörlighet fastställs i artikel 3.1 i förordning (EU) 2019/1009, enligt vilken medlemsstaterna inte, av skäl som rör sammansättning, märkning eller andra aspekter som omfattas av denna förordning, får hindra att EU-gödselprodukter som uppfyller kraven i denna förordning tillhandahålls på marknaden. I enlighet med artikel 3.2 i förordning (EU) 2019/1009 får en medlemsstat som den 14 juli 2019 omfattas av ett undantag enligt förordning (EG) nr 2003/2003 vad gäller kadmiumhalten i gödselmedel, som har beviljats i enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget, fortsätta att tillämpa de nationella gränsvärdena för kadmiumhalten i fosforgödselmedel till dess att de harmoniserade gränsvärdena för kadmiumhalten i fosforgödselmedel som är lika med eller lägre än det nationella gränsvärdet börjar tillämpas på unionsnivå.

(15) Dessutom ska kommissionen senast den 16 juli 2026 se över gränsvärdena för kadmium i fosforgödselmedel, för att bedöma om det är genomförbart att sänka gränsvärdena till en lämplig lägre nivå. Kommissionen måste ta hänsyn till miljöfaktorer, särskilt mark- och klimatförhållanden, hälsofaktorer samt socioekonomiska faktorer där bland annat försörjningstrygghet ingår.

1.2.3 *Ett system som bygger på valfrihet*

(16) EU:s marknad för gödselprodukter är endast delvis harmoniserad.

(17) Förordning (EG) nr 2003/2003 syftar till att säkerställa fri rörlighet på den inre marknaden för EG-gödselmedel. Den påverkar dock inte så kallade nationella gödselmedel som släpps ut på medlemsstaternas marknader enligt deras nationella lagstiftning. Tillverkarna kan välja mellan att märka gödselmedel som ”EG-gödselmedel” eller ”nationellt gödselmedel”.

(18) Det valfria systemet bibehålls i förordning (EU) 2019/1009. På så sätt säkerställs fri rörlighet på den inre marknaden för EU-gödselprodukter och nationella gödselprodukter får även fortsättningsvis släppas ut på de nationella marknaderna. Det slutgiltiga valet görs av tillverkarna.

(19) Enligt både förordning (EG) nr 2003/2003 och förordning (EU) 2019/1009 får medlemsstaterna inte. exempelvis på grund av kadmiumhalten, hindra att EG-gödselmedel respektive EU-gödselprodukter som uppfyller kraven tillhandahålls på marknaden.

(20) Medlemsstaterna får dock behålla eller införa gränsvärden som de anser vara lämpliga för förorenande ämnen i nationella gödselmedel, vilka inte omfattas av förordning (EU) 2019/1009. Alla medlemsstater berörs i större eller mindre utsträckning av det hot som ackumulering av kadmium utgör mot vegetabilieproduktionen. Merparten av medlemsstaterna har redan infört regler för att begränsa kadmiumhalten i nationella gödselprodukter i syfte att minska utsläppen av kadmium i miljön och därmed människors exponering för kadmium. Detta beslut avser inte denna typ av regler.

(21) Unionens harmoniseringsregler kan således samexistera med nationella bestämmelser för gödselprodukter.

1.3 **Anmälda nationella bestämmelser**

(22) De nationella bestämmelser som Ungern har anmält (nedan kallade *de anmälda nationella bestämmelserna*) återfinns i dekret nr 36/2006 av den 18 maj 2006 från det ungerska ministeriet för jordbruk och landsbygdsutveckling om tillstånd, lagring, saluföring och användning av gödselprodukter. Dekret nr 36/2006 innehåller vissa villkor. I punkt 1.2 i bilaga 3 till dekretet fastställs ett nationellt gränsvärde på 20 mg/kg P_2O_5 för kadmium. Detta gränsvärde är tillämpligt på tre kategorier av nationella gödselmedel: fosforgödselmedel, NPK-gödselmedel och NPK plus mikronäringsgödselmedel, oavsett deras halt av fosforpentoxid (P_2O_5). I sin skrivelse av den 27 september 2019 bekräftade Ungern att gränsvärdet inte är tillämpligt på EU-gödselmedel.

(23) I sin anmälan och i de kompletterande upplysningar som har inkommit till kommissionen förtydligar Ungern att man har för avsikt att tillämpa det ovannämnda gränsvärdet på oorganiskt och organiskt-mineraliskt gödselmedel som omfattas av förordning (EU) 2019/1009 och tillhandahålls på marknaden i Ungern. Om de anmälda nationella bestämmelserna godkänns kommer de endast att vara tillämpliga som ett undantag från bestämmelserna om fosforgödselmedel i punkt 3 a ii i produktfunktionskategori 1.B och i punkt 2 a ii i produktfunktionskategori 1.C.I i del II i bilaga I till förordning (EU) 2019/1009. Dessa bestämmelser rör oorganiskt och organiskt-mineraliskt gödselmedel med en total fosforhalt som är lika med eller högre än 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5).

(24) När de gäller andra villkor än gränsvärden för kadmium i dekret nr 36/2006 har Ungern bekräftat att dessa andra villkor inte ska anses utgöra anmälda nationella bestämmelser som avviker från förordning (EU) 2019/1009 och som lämnas in för godkännande av kommissionen, eftersom landet inte har för avsikt att göra andra undantag från förordningen än gränsvärdet för kadmium.

1.4 **Förfarande**

(25) Vid tidpunkten för antagandet av förordning (EU) 2019/1009 undertecknade Ungern tillsammans med Republiken Slovakien och Republiken Tjeckien en politisk förklaring där de beklagade den låga ambitionsnivån i den slutliga kompromissen om gränsvärdet för kadmium i fosforgödselmedel, och redan då uttryckte de sitt stöd för nationella undantag från gränsvärdet på grundval av artikel 114.4 i EUF-fördraget.

(26) Genom en skrivelse av den 17 juli 2019, som inkom till kommissionen den 19 juli 2019, underrättade Ungern kommissionen om sitt önskemål att behålla nationella bestämmelser om kadmiumhalt i fosforgödselmedel som avviker från bestämmelserna i förordning (EU) 2019/1009. Enligt artikel 114.4 jämförd med artikel 36 i EUF-fördraget grundar sig Ungerns motivering på väsentliga behov i fråga om långsiktigt markskydd, vilket i sin tur skyddar både människor och miljö.

(27) Genom en skrivelse av den 26 juli 2019 bekräftade kommissionen att anmälan mottagits och underrättade de ungerska myndigheterna om att tidsfristen på sex månader för undersökning enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget inleddes den 20 juli 2019.

(28) Till stöd för sin anmälan enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget översände de ungerska myndigheterna genom skrivelser av den 27 september 2019 och den 15 oktober 2019 kompletterande upplysningar till kommissionen. Upplysningarna innehåller förtydliganden avseende det materiella tillämpningsområdet för de nationella bestämmelser som Ungern vill behålla samt detaljerade uppgifter om marknaden för gödselmedel i Ungern.

(29) Kommissionen offentliggjorde dessutom ett meddelande om anmälan i *Europeiska unionens officiella tidning* ([4]) för att upplysa berörda parter om Ungerns avsikt att behålla sina nationella bestämmelser och om de skäl som anfördes för anmälan. I en skrivelse av den 19 november 2019 underrättade kommissionen även de övriga medlemsstaterna om anmälan och gav dem möjlighet att lämna synpunkter på denna inom 30 dagar.

(30) Innan fristen löpte ut mottog kommissionen synpunkter från två medlemsstater, nämligen Lettland och Republiken Tjeckien. Lettlands myndigheter uppgav att de inte motsatte sig Ungerns avsikt att behålla nationella bestämmelser som avviker från bestämmelserna i förordning (EU) 2019/1009 i fråga om gränsvärdet för kadmium i fosforgödselmedel. Tjeckiens myndigheter uppgav att de inte hade några synpunkter på anmälan. Inga synpunkter inkom efter det att anmälan offentliggjorts i EUT.

(31) I sitt beslut, delgivet den 17 januari 2020 ([5]) enligt artikel 114.6 tredje stycket i EUF-fördraget, och med tanke på frågans komplexitet och eftersom en förlängning i sig inte skulle leda till att det uppstår några risker för människors hälsa, anser kommissionen att det är motiverat att förlänga den period som avses i artikel 114.6 första stycket i EUF-fördraget under en ytterligare sexmånadersperiod som löper ut den 20 juli 2020. Eftersom frågans komplexitet rörde huruvida ärendet kan tas upp till sakprövning lät kommissionen beslutet om prövning anstå avseende anmälan av detta beslut.

2. **BEDÖMNING**

2.1 **Villkor för att ansökan ska tas upp till prövning**

(32) Enligt artikel 114.4 och 114.6 i EUF-fördraget får en medlemsstat efter antagandet av en harmoniseringsåtgärd behålla sina strängare nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, om dessa nationella bestämmelser anmäls till kommissionen och om kommissionen godkänner dem.

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

([5]) Kommissionens beslut om förlängning av den period som avses i artikel 114.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vad gäller de nationella bestämmelser om högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel som Ungern anmält i enlighet med artikel 114.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (C(2020) 134 final).

(33) Ungern begär att kommissionen ska bevilja ett undantag för utsläppande på den ungerska marknaden endast för fosforgödselmedel med en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5), som innehåller högst 20 mg kadmium/kg fosforpentoxid (P_2O_5). I sin skrivelse av den 27 september 2019 klargör de ungerska myndigheterna att deras avsikt är att behålla ett undantag från det gränsvärde som har fastställts för kadmium i fosforgödselmedel, både oorganiskt makronäringsgödselmedel och organiskt-mineraliskt gödselmedel.

(34) För att fastställa om begäran kan tas upp till prövning måste kommissionen bedöma om huruvida de berörda anmälda nationella bestämmelserna rör en redan existerande åtgärd som avviker från den nyligen införda harmoniseringsregeln och om de nationella bestämmelserna är strängare.

2.1.1 *Bedömning av huruvida de nationella bestämmelserna är redan existerande*

(35) I denna bedömning är det viktigt att ta hänsyn till den föreliggande situationens särskilda komplexitet.

(36) För det första kommer den uttömmande förteckningen över snävt definierade EG-gödselmedeltyper som fastställs i förordning (EG) nr 2003/2003 att ersättas av ett helt annorlunda regleringssystem. Genom förordning (EU) 2019/1009 kommer dessa typer av gödselmedel att ersättas av mycket mer allmänna gödselmedelkategorier, och harmoniseringens räckvidd utvidgas till att omfatta andra produktkategorier än gödselmedel. Med andra ord kommer förordning (EU) 2019/1009 att omfatta samtliga produkter som tidigare harmoniserats enligt förordning (EG) nr 2003/2003 och kommer således att utgöra den första harmoniseringsåtgärden på EU-nivå för vissa kategorier av gödselmedel som omfattas av förordningens utökade tillämpningsområde.

(37) För det andra harmoniseras visserligen EG-gödselmedel genom förordning (EG) nr 2003/2003, men det införs inget harmoniserat gränsvärde för kadmium. Med andra ord har vissa av de gödselmedel som omfattas av de anmälda nationella bestämmelserna i sig redan varit föremål för harmoniseringsåtgärder, men dessa harmoniseringsåtgärder har hittills inte inriktats på den risk som de anmälda nationella bestämmelserna är avsedda att hantera.

(38) För det tredje ansökte inte Ungern om ett undantag från förordning (EG) nr 2003/2003 och tillämpar för närvarande inget gränsvärde för kadmium i EG-gödselmedel.

(39) Denna komplexitet väcker frågan om huruvida de anmälda nationella bestämmelserna kan anses ha fortsatt gälla och därmed ska anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget med avseende på förordning (EU) 2019/1009 och med beaktande av de harmoniseringsåtgärder som infördes genom förordning (EG) nr 2003/2003.

(40) Genom artikel 3.2 i förordning (EU) 2019/1009 utvidgas tidigare undantag från artikel 5 i förordning (EG) nr 2003/2003 till artikel 3.1 i förordning (EU) 2019/1009. Detta innebär att befintliga nationella bestämmelser om gödselmedel som omfattas av harmonisering enligt förordning (EG) nr 2003/2003 och är lagligen tillämpliga på grundval av anmälningar enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget och beslut från kommissionen enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget, även gäller de EU-gödselprodukter som omfattas av den utvidgade harmoniseringen för första gången enligt förordning (EU) 2019/1009. Detta bekräftar även att harmoniseringen enligt förordning (EG) nr 2003/2003 fortsätter genom förordning (EU) 2019/1009.

(41) I skäl 11 i förordning (EU) 2019/1009 bekräftas att lagstiftaren, genom en parafrasering av artikel 114.4 i EUF-fördraget, anser att förordning (EU) 2019/1009 bör omfattas av bedömningarna enligt artikel 114.4 i fördraget:

”Flera medlemsstater har infört nationella bestämmelser som begränsar kadmiumhalten i fosforgödselmedel av skäl som hänför sig till skyddet för människors hälsa och miljön. Om en medlemsstat anser det nödvändigt att behålla dessa nationella bestämmelser efter det att harmoniserade gränsvärden har antagits enligt denna förordning, och till dess att dessa harmoniserade gränsvärden är lika med eller lägre än de redan införda nationella gränsvärdena, bör den anmäla dem till kommissionen i enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget. Om en medlemsstat anser det nödvändigt att införa nya nationella bestämmelser i enlighet med artikel 114.5 i EUF-fördraget, t.ex. bestämmelser om begränsning av kadmiumhalten i fosforgödselmedel, grundade på nya vetenskapliga belägg med anknytning till miljöskydd eller arbetsmiljöskydd för att lösa ett problem som är specifikt för den medlemsstaten och som har uppkommit efter antagandet av denna förordning, bör medlemsstaten underrätta kommissionen om de planerade bestämmelserna samt om skälen för att införa dem […].”

(42) Denna tolkning styrks ytterligare genom skillnaderna i det materiella tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 2003/2003 respektive förordning (EU) 2019/1009, eftersom förordning (EU) 2019/1009 inte bara ersätter förordning (EG) nr 2003/2003 genom att tillämpningsområdet utvidgas, utan det även införs ett helt annorlunda regleringssystem.

(43) Det bör även noteras att EU-domstolen (nedan kallad *domstolen*) i ärenden där en ny harmoniseringsåtgärd har ersatt en befintlig harmoniseringsåtgärd, endast har hänvisat till den nyligen antagna harmoniseringsåtgärden som den åtgärd som bör övervägas i bedömningen enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget ([6]).

(44) Eftersom förordning (EU) 2019/1009 är den harmoniseringsåtgärd som bör övervägas i fråga om de anmälda nationella bestämmelserna enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget, ankommer det på kommissionen att fastställa huruvida de anmälda nationella bestämmelserna redan existerade före den förordningen, enligt kravet i artikel 114.4 i fördraget.

(45) För det fjärde föreskriver både förordning (EU) 2019/1009 och förordning (EG) nr 2003/2003 ett frivilligt system enligt beskrivningen ovan, vilket innebär att nationella bestämmelser kan samexistera med EU:s harmoniseringsregler, inom samma materiella tillämpningsområde som harmoniseringsreglerna, men endast för produkter som inte släpps ut på marknaden enligt dessa harmoniseringsregler. De anmälda bestämmelserna har hittills endast varit tillämpliga på de sistnämnda produkterna, dvs. gödselmedel som i skäl 17 kallas ”nationella gödselmedel”. Den nuvarande tillämpningen av de anmälda nationella bestämmelserna på sådana nationella gödselmedel är följaktligen lagenlig, eftersom det är valfritt för den person som släpper ut gödselmedlen på marknaden att tillämpa harmoniseringsreglerna. Ungern har dock nu för avsikt att tillämpa samma anmälda nationella bestämmelser som ett undantag från förordning (EU) 2019/1009, trots att de inte tillämpas som ett undantag från förordning (EG) nr 2003/2003.

(46) Denna komplexitet väcker frågan om huruvida Ungerns anmälan kan anses vara en anmälan om att behålla nationella bestämmelser enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget, i stället för att införa nationella bestämmelser efter det att harmoniseringsåtgärden har antagits enligt artikel 114.5 i fördraget.

(47) För det första konstaterar kommissionen att de anmälda nationella bestämmelserna i sin nuvarande utformning har varit i kraft sedan 2006. De var följaktligen i kraft vid den tidpunkt då förordning (EU) 2019/1009 utarbetades och existerade därför före den förordningen. Ungern begär således inte att få införa nationella bestämmelser efter antagandet av harmoniseringsåtgärden, vilket skulle vara fallet med en anmälan enligt artikel 114.5 i EUF-fördraget.

(48) Däremot kan det ifrågasättas huruvida de anmälda nationella bestämmelserna kommer att behållas i den mening som avses i artikel 114.4 i EUF-fördraget, eftersom de enligt sin nuvarande utformning inte är tillämpliga på EG-gödselmedel. Ungern har dock för avsikt att även tillämpa de anmälda nationella bestämmelserna på EU-gödselprodukter. För att det ska vara möjligt krävs det en anpassning av den ungerska lagstiftningen.

(49) För att fastställa om de anmälda nationella bestämmelserna är redan existerande i den mening som avses i artikel 114.4 i EUF-fördraget, även om de skulle behöva anpassas något för att inbegripa EU-gödselprodukter medan EG-gödselmedel fortfarande undantas, är det viktigt att överväga syftet med åtskillnaden mellan artikel 114.4 och 114.5 i fördraget.

(50) Denna åtskillnad behandlas i domstolens rättspraxis. I sin dom i mål C-3/00 Danmark mot kommissionen slog domstolen fast följande med avseende på artikel 95 i EG-fördraget, som motsvarar artikel 114 i EUF-fördraget:

> ”Skillnaden mellan de två fallen i artikel 95 EG är att i det första fallet existerade de nationella bestämmelserna före harmoniseringsåtgärden. Gemenskapslagstiftaren kände således till dem, men kunde eller ville inte ta intryck av dem vid harmoniseringen. Det har således ansetts godtagbart att medlemsstaten får begära att dess egna bestämmelser skall fortsätta att gälla. För detta ändamål krävs enligt EG-fördraget att sådana nationella bestämmelser motiveras av väsentliga behov enligt artikel 30 EG eller avser miljö- eller arbetsmiljöskydd. I det andra fallet däremot kan antagandet av ny nationell lagstiftning i större utsträckning äventyra harmoniseringen. Gemenskapsinstitutionerna har härvid givetvis inte kunnat beakta den nationella lagstiftningen vid utarbetandet av harmoniseringsåtgärden. I detta fall beaktas inte kraven i artikel 30 EG, utan enbart skäl som rör miljöskydd eller arbetsmiljöskydd godtas, förutsatt att medlemsstaten förebringar nya vetenskapliga belägg och att behovet av att införa nya nationella bestämmelser följer av ett problem som är specifikt för den berörda medlemsstaten och som har uppkommit efter beslutet om harmoniseringsåtgärden.” ([7])

([6]) Se domstolens dom av den 9 juli 2015, Tyskland/kommissionen, C-360/14 P, EU:C:2015:457.

([7]) Domstolens dom av den 20 mars 2003, Danmark/kommissionen, C-3/00, EU:C:2003:167, punkt 58. Bekräftas ytterligare i t.ex. Förstainstansrättens dom av den 8 november 2007, Nederländerna/kommissionen, T-234/04, EU:T:2007:335, punkt 58, Förstainstansrättens dom av den 5 oktober 2005, Land Oberösterreich och Österrike/kommissionen, T-366/03 och T-235/04, EU:T:2005:347, punkt 62 och domstolens dom av den 21 januari 2003, Tyskland/kommissionen, C-512/99, EU:C:2003:40, punkt 41.

(51) Mot bakgrund av ovannämnd rättspraxis bör det anses att syftet med åtskillnaden mellan artikel 114.4 och 114.5 i EUF-fördraget är att införa högre krav för motivering i fall där harmonisering i större utsträckning äventyras eftersom lagstiftaren inte kände till de nationella bestämmelserna i fråga vid tidpunkten för antagandet av den harmoniserade åtgärden och därför inte beaktade dem vid utarbetandet av harmoniseringsåtgärden.

(52) Såsom redan har fastställts har de nationella bestämmelserna varit i kraft i sin nuvarande utformning sedan 2006. De var följaktligen i kraft vid den tidpunkt då förordning (EU) 2019/1009 utarbetades och existerade därför även före den förordningen.

(53) Dessutom framgår det av den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av CE-märkta gödselprodukter ([8]) att EU-lagstiftaren kände till de nationella bestämmelserna vid utarbetandet av förordning (EU) 2019/1009. Det bör således anses att de anmälda nationella bestämmelserna utgör redan existerande bestämmelser mot bakgrund av artikel 114.4 i EUF-fördraget.

(54) Såsom konstateras ovan anses förordning (EU) 2019/1009 vara den relevanta harmoniseringsåtgärden för den aktuella bedömningen. De anmälda nationella bestämmelserna bör därför bedömas mot bakgrund av den förordningen. Det återstår att undersöka huruvida de anmälda nationella bestämmelserna utgör ett undantag från förordning (EU) 2019/1009 och om de är strängare än den förordningen.

2.1.2 *Hur stränga de anmälda nationella bestämmelserna är jämförda med förordning (EU) 2019/1009*

(55) Det gränsvärde för kadmiumhalten i fosforgödselmedel som fastställs i punkt 3 a ii i produktfunktionskategori 1.B och i punkt 2 a ii i produktfunktionskategori 1.C.I i del II i bilaga I till förordning (EU) 2019/1009, som de anmälda nationella bestämmelserna avviker från, är 60 mg/kg fosforpentoxid, medan gränsvärdet fastställs till 20 mg/kg fosforpentoxid för kadmium i de nationella bestämmelserna. Det står därför klart att de anmälda nationella bestämmelserna avviker från och är strängare än bestämmelserna i förordning (EU) 2019/1009.

(56) Mot bakgrund av ovanstående kan följande slutsatser dras: 1) De anmälda nationella bestämmelserna existerade redan före harmoniseringsåtgärden och lagstiftaren kände till dem vid tidpunkten för utarbetandet av harmoniseringsåtgärden, nämligen förordning (EU) 2019/1009. De bör därför anses vara redan existerande enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget. 2) De anmälda nationella bestämmelser som avviker från punkt 3 a ii i produktfunktionskategori 1. B och i punkt 2 a ii i produktfunktionskategori 1.C.I i del II i bilaga I till förordning (EU) 2019/1009 är strängare än bestämmelserna i förordning (EU) 2019/1009.

(57) Kommissionen anser därför att den anmälan som lämnats in av Ungern kan tas upp till sakprövning i sin helhet enligt artikel 114.4 i EUF-fördraget.

2.2 **Sakprövning**

(58) I enlighet med artikel 114.4 och artikel 114.6 första stycket i EUF-fördraget ska kommissionen se till att alla villkor i den artikeln är uppfyllda för att en medlemsstat ska få behålla sådana nationella bestämmelser som avviker från en harmoniseringsåtgärd på unionsnivå.

(59) Kommissionen måste i synnerhet bedöma om de anmälda nationella bestämmelserna är motiverade av väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget eller motiveras med miljö- eller arbetsmiljöskydd och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det avsedda legitima syftet. När kommissionen anser att de nationella bestämmelserna uppfyller de ovannämnda villkoren ska den dessutom enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget konstatera om dessa utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna samt om de kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.

(60) När kommissionen undersöker om de nationella åtgärder som anmälts i enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget är motiverade, mot bakgrund av den tidsram som fastställs i artikel 114.6 i EUF-fördraget, ska den utgå från de skäl som den anmälande medlemsstaten anför. Bevisbördan ligger på den ansökande medlemsstat som avser att bibehålla sina nationella åtgärder.

([8]) Se den konsekvensbedömning som åtföljer kommissionens förslag, vilken särskilt ägnades åt gränsvärdet för kadmium, 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, se särskilt s. 5, 6, 25, 28, 29 och 32 samt bilaga I.

(61) Om kommissionen emellertid förfogar över sådana uppgifter som skulle kunna medföra att den harmoniseringsåtgärd på unionsnivå som de anmälda nationella bestämmelserna avviker från måste ses över, kan den ta hänsyn till dessa uppgifter vid bedömningen av de anmälda nationella bestämmelserna.

2.2.1 *Ungerns ståndpunkt*

(62) Ungerns ståndpunkt i fråga om kadmiumhalt i fosforgödselmedel med en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5) grundar sig på långsiktigt markskydd, vilket i sin tur skyddar både människor och miljö.

(63) I sin anmälan till kommissionen bedömer Ungern de förväntade effekterna av det gränsvärde på 60 mg/kg fosforpentoxid som fastställs i förordning (EU) 2019/1009 på sitt nationella territorium. Detta gränsvärde föranledde allvarliga farhågor för skyddet av människors hälsa och miljön. Kadmium klassificeras som ett cancerframkallande ämne och ett av de giftigaste grundämnena. Växter tar lätt upp kadmium och på så vis kommer kadmium in i livsmedelskedjan. Ungern har flest dödsfall i lungcancer i unionen och i världen och betonar därför behovet av att minska ytterligare exponering för kadmium som kommer in i kroppen med livsmedel.

(64) Med tanke på att kadmium hos den allmänna befolkningen statistiskt sett har kopplats till ökad risk för cancer, bland lungcancer, vill Ungern ytterligare minska befolkningens exponering för kadmium genom ett lägre gränsvärde för fosforgödselmedel.

(65) Förutom de folkhälsorelaterade farhågorna lämnar Ungern även motiveringar i fråga om miljöskydd och långsiktigt markskydd. Eftersom markerna till övervägande del är sura eller extremt sura är de mer sårbara för ackumulering av kadmium och behöver därför skyddas mer.

(66) I sitt resonemang förlitar sig Ungern till undersökningar där ackumulering av kadmium i människokroppen förknippas med flera hälsoproblem, varav de allvarligaste är lungcancer, men även rör kronisk njurinsufficiens och osteoporos ([9]). I sin anmälan förlitar sig Ungern också på flera källor om ackumulering av kadmium i miljön ([10]). Ungern hävdar att det finns ett direkt samband mellan ackumulering av kadmium i marken, det oundvikliga upptaget i livsmedel och foder och de negativa effekterna på människors hälsa.

(67) Det stora flertalet fosforgödselmedel på den ungerska marknaden är EG-gödselmedel. De flesta EU-gödselmedlen på den ungerska marknaden har dock en kadmiumhalt under 20 mg/kg fosforpentoxid. Eftersom 95 % av importerade gödselmedel redan iakttar det gränsvärde på 60 mg/kg fosforpentoxid som fastställs i förordning (EU) 2019/1009 är de ungerska myndigheterna oroliga för att importmönstren kommer att förändras i framtiden och leda till en betydlig ökning av saluföringen av produkter med en högre kadmiumhalt än 20 mg/kg fosforpentoxid, vilket i sin tur leder till ytterligare ackumulering av kadmium i marken som sedan överförs till livsmedelskedjan.

2.2.2 *Bedömning av Ungerns ståndpunkt*

2.2.2.1 Motivering som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd

(68) Syftet med de anmälda bestämmelserna är att uppnå en högre skyddsnivå för människors hälsa och liv och miljön än skyddsnivån i förordning (EU) 2019/1009 med avseende på exponering för kadmium, genom att förhindra ytterligare ackumulering av kadmium i marken. Detta mål uppnås genom att ett lägre högsta gränsvärde behålls för kadmium i fosforgödselmedel som innehåller en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5) jämfört med det harmoniserade gränsvärde som fastställs i förordning (EU) 2019/1009.

([9]) T.ex. 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 och IARC Monographs Volume 100C *Cadmium and Cadmium Compounds*, 2012.

([10]) T.ex. Adriano, D.C., 2001, "Trace Elements in Terrestrial Environments. Biogeochemistry, Bioavailability and Risks of Metals" (andra upplagan), Springer-Verlag, New York. Alloway, B.J. (red.), 1990, *Heavy Metals in Soils*, Blackie and Son Ltd Glasgow och London, John Wiley and Sons Inc. New York.

(69) När det gäller skyddet av människors hälsa och liv bör det noteras att kadmium är ett icke-väsentligt och giftigt ämne för människor, som inte har några fördelar för växter eller djur. Kadmiumoxid klassificeras som ett cancerframkallande ämne i kategori 2 enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 ([11]).

(70) Förekomst av kadmium i växter och intag av kadmium från livsmedel kan på längre sikt leda till negativa effekter för människors hälsa. När ämnet väl har absorberats av människokroppen stannar det kvar och ackumuleras i kroppen under livet ([12]).

(71) Kadmium kan skada njurarna genom att orsaka överdriven produktion av beta-2-mikroglobulin, ett protein som avsöndras i urinen, och är en biologisk indikator för njurfunktionen. Varaktigheten och nivån för exponering för kadmium avgör hur allvarlig effekten är. Skelettskador är en annan kritisk effekt av exponering för kadmium vid nivåer som är något högre än de nivåer där proteinet beta-2-mikroglobulin i urinen skulle vara en tidig indikator. Kadmium ansamlas främst i levern och njurarna och avsöndras långsamt. Ämnet kan stanna kvar i människokroppen under årtionden.

(72) Allmänheten exponeras för kadmium från många olika källor, bland annat rökning. För den rökfria befolkningen står livsmedel för den dominerande källan till intag av kadmium. Kadmium är främst giftigt för njurarna, men kan även orsaka avmineralisering av benen och har statistiskt kopplats till ökad risk för lungcancer, cancer i livmoderslemhinnan och bröstcancer ([13]). Hälsorisker för vuxna rökare och personer med låga järndepåer och/eller personer som lever nära industriella källor till utsläpp av kadmium kan inte heller uteslutas ([14]).

(73) Med tanke på den höga andelen dödsfall i lungcancer i Ungern är landets intresse av att undvika ytterligare exponering för kadmium berättigat.

(74) Förutom effekterna för människors hälsa kan ytterligare ackumulering av kadmium i marken ha negativa effekter för markens biologiska mångfald och därmed för dess funktioner (t.ex. nedbrytning av organiska ämnen) och för grundvattnets kvalitet via urlakning i marken. Såväl toxiciteten som biotillgängligheten för kadmium påverkas av jordmånens egenskaper. Kadmium är mer rörligt och biotillgängligt i surare jordar och mindre i krit- och kalkhaltiga jordar. Omkring hälften av Ungerns marker är sura eller extremt sura, vilket innebär att situationen i denna medlemsstat är speciell och gör den särskilt sårbar för ackumulering av kadmium i marken.

(75) Rådet hänvisade till farhågorna kring riskerna med kadmium för människors hälsa och miljön redan i sin resolution av den 25 januari 1988 ([15]). Rådet betonade betydelsen av att minska tillförseln av kadmium i jorden från alla källor, även diffusa källor (deposition från atmosfären, fosforgödselmedel, avloppsslam osv.), bland annat genom lämpliga kontrollåtgärder i fråga om kadmiumhalten i fosforgödselmedel baserat på lämplig teknik som inte medför alltför stora kostnader och med hänsyn till miljöförhållandena i gemenskapens olika regioner.

(76) I skäl 15 i förordning (EG) nr 2003/2003 meddelade även kommissionen sin avsikt att ta upp frågan om ofrivillig kadmiumhalt i mineralgödselmedel.

(77) År 2002 konstaterade vetenskapliga kommittén för hälso- och miljörisker att ett gränsvärde på 40 mg/kg fosforpentoxid eller mer skulle leda till ackumulering av kadmium i de flesta jordar i EU. Ett gränsvärde på 20 mg/kg fosforpentoxid eller lägre förväntades inte leda till långsiktig ackumulering i marken under 100 år om annan tillförsel av kadmium inte beaktas.

([11]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (EUT L 353, 31.12.2008, s. 1).

([12]) Se den vetenskapliga rapporten från Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, *Cadmium dietary exposure in the European population* från 2012, offentliggjord på 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:s riskbedömningsrapport om kadmium och kadmiumoxid, citerad i SWD(2016) 64 final, s. 11.

([15]) EGT C 30, 4.2.1988, s. 1, inte översatt till svenska.

(78) I sitt förslag till förordning (EU) 2019/1009 ([16]) drog kommissionen, på grundval av de vetenskapliga uppgifter som fanns tillgängliga vid bedömningen av effekterna, slutsatsen att kadmiummetall och kadmiumoxid generellt kan innebära allvarliga hälsorisker. Kommissionen föreslog att gränsvärdet skulle sättas vid 60 mg/kg fosforpentoxid för fosforgödselmedel och att detta gränsvärde gradvis skulle sänkas till 20 mg/kg fosforpentoxid tolv år efter det att den nya förordningen trädde i kraft.

(79) Det råder också allmän enighet om att kadmium i gödselmedel utgör den allra största källan för tillförseln av kadmium till marken och näringskedjan ([17]). I förordning (EU) 2019/1009 fastställs ett gränsvärde på 60 mg/kg fosforpentoxid, som blir tillämpligt från och med den 16 juli 2022. Det stora flertalet gödselmedel som finns tillgängliga på EU:s marknad uppfyller redan detta gränsvärde. Införandet av gränsvärdet är visserligen ett steg i rätt riktning baserat på vetenskapliga uppgifter, men kommer sannolikt inte att leda till någon större minskning av ackumuleringen av kadmium i marken på lång sikt.

(80) Behovet av ett mer ambitiöst harmoniserat gränsvärde för kadmium i fosforgödselmedel i framtiden bekräftas i förordning (EU) 2019/1009, och kommissionen ska enligt förordningen göra en förnyad bedömning av gränsvärdena för att sänka dem om det är genomförbart.

(81) På grundval av ovanstående måste det högsta gränsvärde som anges i de anmälda nationella bestämmelserna anses vara motiverat för att skydda människors hälsa och liv samt miljön.

2.2.2.2 Frånvaro av godtycklig diskriminering eller förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna liksom av hinder för den inre marknadens funktion

a) Frånvaro av godtycklig diskriminering

(82) Enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget ska kommissionen kontrollera att en fortsatt tillämpning av de anmälda nationella bestämmelserna inte utgör något medel för godtycklig diskriminering. För att det inte ska vara fråga om diskriminering enligt domstolens rättspraxis ([18]) får likartade situationer inte behandlas olika och olikartade situationer inte behandlas lika om det inte är objektivt motiverat. Diskriminering föreligger när nationella handelshinder används på ett sätt som är diskriminerande när det gäller varor med ursprung i övriga medlemsstater.

(83) De anmälda nationella bestämmelserna gäller både inhemska produkter och produkter som tillverkas i andra medlemsstater. Så länge motsatsen inte kan bevisas anses de anmälda nationella bestämmelserna inte utgöra något medel för godtycklig diskriminering.

b) Frånvaro av förtäckta handelshinder

(84) Nationella åtgärder som innebär strängare villkor för utsläppande på marknaden av produkter än en unionsförordning skulle normalt sett utgöra ett handelshinder. Detta beror på att en del av de produkter som lagligen släpps ut på marknaden i övriga unionen inte förväntas släppas ut på den berörda medlemsstatens marknad till följd av den nationella bestämmelsen. Syftet med de nödvändiga förutsättningarna i artikel 114.6 i EUF-fördraget är att förhindra att begränsningar som grundas på kriterierna i artikel 114.4 och 114.5 tillämpas på felaktiga grunder och i själva verket utgör ekonomiska åtgärder för att förhindra import av produkter från andra medlemsstater, dvs. indirekt för att skydda den inhemska produktionen ([19]).

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

([17]) Se studien *Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils* av Erik Smolders och Laetitia Six, beställd av Fertilizers Europe 2013, publicerad på http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

([18]) T.ex. Essent Belgium, C-492/14, s. 80, kommissionens beslut C/2018/2721 av den 8 maj 2018 om de nationella bestämmelser som Danmark anmält om tillsats av nitriter i vissa köttprodukter, punkt 52 (EUT L 118, 14.5.2018, s. 7), kommissionens beslut 2006/348/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Finland enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 38, kommissionens beslut 2006/347/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Konungariket Sverige enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 39, kommissionens beslut 2006/349/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Österrike enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 39.

([19]) Kommissionens beslut C/2018/2721 av den 8 maj 2018 om de nationella bestämmelser som Danmark anmält om tillsats av nitriter i vissa köttprodukter, punkt 54, kommissionens beslut 2006/348/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Finland enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 40, kommissionens beslut 2006/347/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Konungariket Sverige enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 41, kommissionens beslut 2006/349/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Österrike enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 41.

(85) Eftersom det i de anmälda bestämmelserna även fastställs ett strängare gränsvärde för kadmiumhalt i fosforgödselmedel för företagare som är etablerade i andra medlemsstater på ett område som i övrigt är harmoniserat, torde bestämmelserna utgöra ett förtäckt handelshinder eller ett hinder för den inre marknadens funktion.

(86) Då det saknas bevis för att de nationella bestämmelserna i själva verket syftar till att skydda den inhemska produktionen, kan det konstateras att de inte utgör något förtäckt hinder för handeln mellan medlemsstaterna. Det är kommissionens uppgift att överväga huruvida de anmälda nationella bestämmelserna utgör ett hinder för den inre marknadens funktion.

c) Frånvaro av hinder för den inre marknadens funktion

(87) Enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget ska kommissionen konstatera huruvida det kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion om de anmälda bestämmelserna behålls. Detta villkor får inte tolkas så att det leder till att förhindra godkännande av alla nationella åtgärder som påverkar den inre marknadens funktion. Alla nationella åtgärder som avviker från en harmoniseringsåtgärd som syftar till den inre marknadens upprättande och funktion utgör i själva verket åtgärder som skulle kunna påverka den inre marknaden. För att förfarandet i artikel 114 i EUF-fördraget ska förbli användbart bör begreppet hinder för den inre marknadens funktion, i artikel 114.6 i EUF-fördraget, följaktligen tolkas som en verkan som inte står i proportion till det eftersträvade målet ([20]).

(88) När man bedömer om de anmälda nationella bestämmelserna verkligen är lämpliga och nödvändiga för uppnåendet av dess mål måste ett antal faktorer tas i beaktande. Kommissionen måste bedöma om den skyddsnivå som ges genom det gränsvärde för kadmium som fastställs i den ungerska lagstiftningen är effektiv för att skydda människors hälsa och liv å ena sidan, och miljön å den andra sidan.

(89) Syftet med de anmälda nationella bestämmelserna är att skydda människors hälsa och miljön genom att ackumulering av kadmium i marken undviks. I sin anmälan till kommissionen motiverar Ungern behovet av ett undantag genom att hänvisa till de särskilda omständigheterna att den ungerska befolkningen är speciellt sårbar på grund av det höga antalet dödsfall i lungcancer samt den sura marken.

(90) Ungern har flest dödsfall i lungcancer i unionen och i världen, och betonar därför behovet av att minska ytterligare exponering för kadmium som kommer in i kroppen med livsmedel. Omkring hälften av Ungerns marker är dessutom sura eller extremt sura, vilket innebär att situationen i denna medlemsstat är speciell och gör den särskilt sårbar för ackumulering av kadmium i marken.

(91) Ett högsta gränsvärde som är lika med eller lägre än 20 mg/kg fosforpentoxid av koncentration av kadmium i gödselmedel anses vara effektivt för att undvika långsiktig ackumulering av kadmium i marken över 100 år.

(92) Med beaktande av de särskilda faktorer som kännetecknar Ungerns situation kan de anmälda nationella bestämmelserna anses vara nödvändiga för att uppnå det eftersträvade målet.

(93) Ungern hävdar dessutom att de allra flesta gödselprodukter på marknaden har en kadmiumhalt under gränsvärdet på 20 mg/kg fosforpentoxid, trots att detta för närvarande inte krävs för EG-gödselmedel. Att fastställa gränsvärdet till 20 mg/kg fosforpentoxid kommer därför inte att orsaka några betydande störningar av marknaden.

([20]) Kommissionens beslut C/2018/2721 av den 8 maj 2018 om de nationella bestämmelser som Danmark anmält om tillsats av nitriter i vissa köttprodukter, punkt 55 (EUT L 118, 14.5.2018, s. 7), kommissionens beslut 2006/348/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Finland enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 42, kommissionens beslut 2006/347/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Konungariket Sverige enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 43, kommissionens beslut 2006/349/EG av den 3 januari 2006 om de nationella bestämmelser som anmälts av Republiken Österrike enligt artikel 95.4 i EG-fördraget beträffande högsta tillåtna kadmiumhalt i gödselmedel, punkt 43.

(94) Tillämpningen av andra åtgärder, exempelvis begränsningar av användningen, skulle vara mycket svåra att kontrollera i praktiken och skulle inte bidra till att uppnå det eftersträvade målet. Kommissionen anser inte att det är oproportionerligt att behålla de anmälda nationella bestämmelserna och anser inte heller att de utgör ett hinder för den inre marknadens funktion i den mening som avses i artikel 114.6 i EUF-fördraget.

(95) Med hänsyn till detta är enligt kommissionen villkoret om att det inte får finnas något hinder för den inre marknadens funktion uppfylld.

2.2.2.3 Tidsbegränsning

(96) För att säkerställa att den nationella åtgärden, och det potentiella hindret för den inre marknadens funktion, begränsas till vad som är strikt nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas av Ungern bör det nationella undantaget vara tidsbegränsat. Undantaget skulle inte längre vara nödvändigt om det harmoniserade gränsvärdet i framtiden skulle fastställas till samma eller en lägre nivå jämfört med det ungerska gränsvärdet.

(97) Det harmoniserade gränsvärdet kan endast fastställas till samma eller en lägre nivå jämfört med det ungerska gränsvärdet genom ett beslut från Europaparlamentet och rådet på grundval av ett förslag från kommissionen, exempelvis inom ramen för den översyn som avses i artikel 49 b i förordning (EU) 2019/1009. Den period för vilken undantag medges bör därför inte begränsas till ett visst datum enligt detta beslut, utan bör kopplas till ett sådant framtida beslut av lagstiftaren.

(98) Detta överensstämmer med artikel 3.2 i förordning (EU) 2019/1009, enligt vilken undantag från förordning (EG) nr 2003/2003 vad gäller kadmiumhalten i gödselmedel, som har beviljats i enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget, får fortsätta att tillämpas till dess att de harmoniserade gränsvärdena för kadmiumhalten i fosforgödselmedel som är lika med eller lägre än de nationella gränsvärdena börjar tillämpas på unionsnivå.

(99) Godkännandet av de anmälda nationella bestämmelserna bör därför gälla till dess att ett reviderat gränsvärde som är lika med eller lägre än det ungerska gränsvärdet börjar tillämpas på unionsnivå.

3. **SLUTSATSER**

(100) Mot bakgrund av ovanstående dras därför slutsatsen att Ungerns anmälan om få att behålla nationella bestämmelser som avviker från förordning (EU) 2019/1009, och som lämnades in den 19 juli 2019, kan tas upp till sakprövning.

(101) Kommissionen anser dessutom att de anmälda nationella bestämmelserna

— motsvarar behoven när det gäller att skydda folkhälsa och miljö,

— är proportionerliga i förhållande till de eftersträvade målen,

— ej utgör medel för godtycklig diskriminering,

— inte innebär något förtäckt handelshinder mellan medlemsstaterna.

(102) Kommissionen anser därför att de anmälda nationella bestämmelserna bör godkännas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De nationella bestämmelser som Ungern har anmält enligt artikel 114.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som avviker från förordning (EU) 2019/1009 vad gäller kadmiumhalten i fosforgödselmedel, dvs. ett förbud mot att på den ungerska marknaden släppa ut fosforgödselmedel som innehåller en fosforhalt på minst 5 viktprocent, uttryckt som fosforpentoxid (P_2O_5) som avses i punkt 3 a ii i produktfunktionskategori 1.B och i punkt 2 a ii i produktfunktionskategori 1.C.I i del II i bilaga I till förordning (EU) 2019/1009, med en kadmiumhalt högre än 20 mg/kg fosforpentoxid, godkänns till dess att ett reviderat harmoniserat gränsvärde som är lika med eller lägre än de nationella gränsvärdena börjar tillämpas på unionsnivå.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Ungern.

Utfärdat i Bryssel den 17 juli 2020.

På kommissionens vägnar
Thierry BRETON
Ledamot av kommissionen