DÉCISIONS

DÉCISION (UE) 2020/1205 DE LA COMMISSION

du 6 août 2020

relative aux dispositions nationales notifiées par la République slovaque, conformément à l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, concernant la teneur en cadmium des engrais phosphatés

[notifiée sous le numéro C(2020) 5285]

(Le texte en langue slovaque est le seul faisant foi.)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114, paragraphe 6,

considérant ce qui suit:

1. FAITS ET PROCÉDURE

(1) Le 9 août 2019, la République slovaque a notifié à la Commission, sur la base de l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), son intention de maintenir des dispositions nationales relatives à la teneur en cadmium des engrais phosphatés dérogeant au règlement (UE) 2019/1009 du Parlement européen et du Conseil ([1]).

1.1. Législation de l'Union

1.1.1. *Article 114, paragraphes 4 et 6, du TFUE*

(2) L'article 114, paragraphes 4 et 6, du TFUE dispose:

«4. Si, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, par le Conseil ou par la Commission, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.

[…]

6. Dans un délai de six mois après les notifications visées aux paragraphes 4 […] la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales en cause après avoir vérifié si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

En l'absence de décision de la Commission dans ce délai, les dispositions nationales visées aux paragraphes 4 […] sont réputées approuvées.

Lorsque cela est justifié par la complexité de la question et en l'absence de danger pour la santé humaine, la Commission peut notifier à l'État membre en question que la période visée dans le présent paragraphe peut être prorogée d'une nouvelle période pouvant aller jusqu'à six mois.»

([1]) Règlement (UE) 2019/1009 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 établissant les règles relatives à la mise à disposition sur le marché des fertilisants UE, modifiant les règlements (CE) n° 1069/2009 et (CE) n° 1107/2009 et abrogeant le règlement (CE) n° 2003/2003 (JO L 170 du 25.6.2019, p. 1).

1.2. **Règles d'harmonisation dans le domaine des fertilisants**

1.2.1. *Règlement (CE) nº 2003/2003*

(3) Le règlement (CE) nº 2003/2003 du Parlement européen et du Conseil ([2]) s'applique aux produits qui sont mis sur le marché en tant qu'engrais sous la désignation «engrais CE». Un engrais appartenant à un type d'engrais figurant à l'annexe I du règlement (CE) nº 2003/2003 et remplissant les conditions fixées par ledit règlement peut être désigné «engrais CE» et circuler librement dans le marché intérieur.

(4) L'annexe I du règlement (CE) nº 2003/2003 dresse une liste exhaustive des types d'engrais couverts par les règles d'harmonisation. Pour chaque type d'engrais, il existe des exigences spécifiques concernant, par exemple, la teneur en nutriments, la solubilité des nutriments ou les méthodes de traitement.

(5) Le règlement (CE) nº 2003/2003 s'applique principalement aux engrais inorganiques. Certains des types d'engrais couverts ont une teneur en phosphore égale ou supérieure à 5 % en masse d'équivalent pentoxyde de phosphore (P_2O_5).

(6) L'article 5 du règlement (CE) nº 2003/2003 établit le principe de la libre circulation des engrais CE sur le marché intérieur, en indiquant que les États membres ne peuvent, pour des motifs ayant trait à la composition, à l'identification, à l'étiquetage ou à l'emballage et à d'autres dispositions prévues dans ledit règlement, interdire, restreindre ou entraver la mise sur le marché des engrais CE conformes audit règlement.

(7) Le règlement (CE) nº 2003/2003 ne fixe pas de valeurs limites pour les contaminants dans les engrais CE. Par conséquent, à quelques exceptions près fondées sur les décisions de la Commission en application des dispositions correspondantes du TFUE ([3]), les engrais CE présentant une teneur en phosphore d'au moins 5 % de P_2O_5 circulent librement sur le marché intérieur, quelle que soit leur teneur en cadmium.

(8) Néanmoins, l'intention de la Commission d'aborder la question de la présence non intentionnelle de cadmium dans les engrais minéraux était déjà annoncée au considérant 15 du règlement (CE) nº 2003/2003. Selon celui-ci, «[l]es engrais peuvent être contaminés par des substances pouvant présenter un risque pour la santé humaine et animale et pour l'environnement. À la suite de l'avis du Comité scientifique de la toxicité, de l'écotoxicité et de l'environnement (CSTEE), la Commission a l'intention d'aborder la question de la présence non intentionnelle de cadmium dans les engrais minéraux et élaborera, le cas échéant, une proposition de règlement qu'elle envisage de présenter au Parlement européen et au Conseil. Au besoin, un examen similaire sera entrepris pour d'autres contaminants».

1.2.2. *Règlement (UE) 2019/1009*

(9) Le règlement (UE) 2019/1009 fixe des règles d'harmonisation pour les «fertilisants UE». Il abroge le règlement (CE) nº 2003/2003 à partir du 16 juillet 2022.

(10) Les «fertilisants UE» sont des fertilisants sur lesquels est apposé le marquage CE lors de leur mise à disposition sur le marché intérieur. Un fertilisant UE doit satisfaire aux exigences énoncées dans le règlement (UE) 2019/1009 applicables à la catégorie fonctionnelle de produits («PFC») et à la ou aux catégories de matières constitutives pertinentes, et être étiqueté conformément aux exigences d'étiquetage qui y sont énoncées. Il existe sept catégories PFC pour les fertilisants UE, dont l'une couvre les engrais.

(11) Le règlement (UE) 2019/1009 couvre les engrais inorganiques d'une manière plus générique que l'annexe I du règlement (CE) nº 2003/2003, sous réserve de certaines exigences générales concernant leur qualité et leur sécurité. En outre, le règlement (UE) 2019/1009 s'applique aux engrais organiques et organo-minéraux, qui ne relèvent pas du champ d'application matériel du règlement (CE) nº 2003/2003.

(12) Le règlement (UE) 2019/1009 introduit, au niveau de l'Union, la notion d'«engrais phosphatés» pour les engrais organo-minéraux ou les engrais inorganiques à macro-éléments dont la teneur en phosphore est d'au moins 5 % de P_2O_5.

([2]) Règlement (CE) nº 2003/2003 du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 relatif aux engrais (JO L 304 du 21.11.2003, p. 1).

([3]) Voir les décisions suivantes de la Commission du 3 janvier 2006: 2006/347/CE concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE (JO L 129 du 17.5.2006, p. 19), 2006/348/CE concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE (JO L 129 du 17.5.2006, p. 25) et 2006/349/CE concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République d'Autriche au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE (JO L 129 du 17.5.2006, p. 31).

(13) Le règlement (UE) 2019/1009 fixe, pour la première fois au niveau de l'Union, des valeurs limites pour les contaminants dans les fertilisants UE. Sur la base du point 3 a) ii) sous PFC 1.B, Engrais organo-minéral, et du point 2 a) ii) sous PFC 1.C.I, Engrais inorganiques à macro-éléments, de l'annexe I dudit règlement, la teneur en cadmium des engrais phosphatés ne doit pas dépasser la valeur limite de 60 mg/kg de P_2O_5.

(14) Le principe de la libre circulation est consacré à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1009, en vertu duquel les États membres ne peuvent pas empêcher, pour des raisons ayant trait à la composition, à l'étiquetage ou à d'autres aspects relevant dudit règlement, la mise à disposition sur le marché des fertilisants UE qui sont conformes audit règlement. Toutefois, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/1009, un État membre qui, au 14 juillet 2019, bénéficie d'une dérogation au règlement (CE) n° 2003/2003 relative à la teneur en cadmium des engrais, accordée conformément à l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, peut continuer d'appliquer les valeurs limites nationales pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés jusqu'au moment où des valeurs limites harmonisées pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés qui sont égales ou inférieures à la valeur limite nationale sont applicables au niveau de l'Union.

(15) En outre, au plus tard le 16 juillet 2026, la Commission a l'obligation de procéder à un réexamen des valeurs limites pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés, en vue de déterminer s'il est possible de réduire ces valeurs limites à un niveau approprié plus faible. La Commission doit tenir compte de facteurs environnementaux, eu égard, en particulier, à l'état des sols et aux conditions climatiques, de facteurs de santé, ainsi que de facteurs socio-économiques, y compris de considérations liées à la sécurité d'approvisionnement.

1.2.3. *Régime optionnel*

(16) Le marché de l'Union européenne pour les produits fertilisants n'est que partiellement harmonisé.

(17) Le règlement (CE) n° 2003/2003 vise à garantir la libre circulation des engrais CE dans le marché intérieur. Il n'affecte toutefois pas les engrais dits «engrais national» mis sur le marché des États membres conformément à leur législation nationale respective. Les fabricants peuvent choisir de commercialiser un engrais soit en tant qu'«engrais CE», soit en tant qu'«engrais national».

(18) Le règlement (UE) 2019/1009 maintient intact le régime optionnel. Il assure ainsi la libre circulation sur le marché intérieur des fertilisants UE et continue à autoriser la mise sur le marché de fertilisants nationaux. Le choix appartient toujours au fabricant.

(19) Sur la base du règlement (CE) n° 2003/2003 et du règlement (UE) 2019/1009, les États membres ne doivent pas faire obstacle à la mise à disposition sur le marché d'engrais CE et, respectivement, de fertilisants UE conformes, pour des raisons liées, notamment, à la teneur en cadmium.

(20) Toutefois, les États membres peuvent maintenir ou introduire des valeurs limites jugées appropriées pour les contaminants dans les fertilisants nationaux. Tous les États membres sont préoccupés à des degrés variables par la menace que fait peser l'accumulation de cadmium sur la viabilité à long terme de la production végétale. La majorité des États membres ont déjà introduit des règles limitant la teneur en cadmium des fertilisants nationaux dans le but de réduire les émissions de cadmium dans l'environnement et, partant, l'exposition des êtres humains au cadmium. La présente décision ne vise pas ce type de règles.

(21) Ainsi, les règles d'harmonisation de l'Union européenne coexistent avec les dispositions nationales applicables aux fertilisants.

1.3. **Dispositions nationales notifiées**

(22) Les dispositions nationales notifiées par la République slovaque en ce qui concerne les valeurs limites pour les engrais phosphatés (les «dispositions nationales notifiées») sont contenues dans le décret n° 577/2005 du ministère slovaque de l'agriculture fixant les types d'engrais, la composition, le conditionnement et l'étiquetage des engrais, les méthodes d'analyse pour le contrôle des engrais, les éléments de risque et leurs valeurs limites pour certains groupes d'engrais, les écarts autorisés et les limites pour les engrais agricoles aux fins de la loi n° 136/2000 sur les engrais et de la loi n° 220/2004 sur la protection et l'utilisation des terres agricoles.

(23) Le point 1 de l'annexe 3 du décret n° 577/2005 fixe une valeur limite de 20 mg/kg de P_2O_5 pour le cadmium. Cette valeur limite s'applique à trois catégories d'engrais: les engrais phosphorés, les engrais composés et les engrais contenant également des oligo-éléments, quelle que soit leur teneur en P_2O_5. La valeur limite n'est pas applicable aux engrais CE relevant du règlement (CE) n° 2003/2003.

(24) La République slovaque a précisé dans sa notification et les informations complémentaires soumises à la Commission que sa notification concernait seulement les engrais phosphatés couverts par le règlement (UE) 2019/1009 et mis à disposition sur le marché en Slovaquie. Ces engrais sont visés au point 3 a) ii) sous PFC 1.B et au point 2 a) ii) sous PFC 1.C.I de l'annexe I, partie II, de ce règlement, qui s'appliquent aux engrais inorganiques et organo-minéraux dont la teneur totale en phosphore est égale ou supérieure à 5 % en masse d'équivalent pentoxyde de phosphore (P_2O_5).

(25) La République slovaque a confirmé, en outre, qu'elle ne demandait pas d'autres dérogations en ce qui concerne la mise sur le marché de fertilisants au sens du règlement (UE) 2019/1009.

1.4. **Procédure**

(26) Lors de l'adoption du règlement (UE) 2019/1009, la République slovaque ainsi que la Hongrie et la République tchèque ont signé une déclaration politique déplorant le faible niveau d'ambition du compromis final sur la valeur limite pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés et indiqué déjà qu'elles étaient en faveur de dérogations nationales à ce règlement sur la base de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.

(27) Par courrier du 9 août 2019, la République slovaque a notifié à la Commission son intention de maintenir des dispositions nationales concernant la teneur en cadmium des engrais phosphatés dérogeant au règlement (UE) 2019/1009. Conformément à l'article 114, paragraphe 4 du TFUE, lu en liaison avec l'article 36 du TFUE, la justification de la République slovaque repose sur des raisons ayant trait à des besoins importants relatifs à la protection de la santé humaine et de l'environnement.

(28) Par lettre du 29 août 2019, la Commission a accusé réception de la notification et a informé les autorités slovaques que le délai de six mois prévu pour l'examen de leur demande au titre de l'article 114, paragraphe 6, du TFUE se terminait le 10 février 2020.

(29) À l'appui de leur notification fondée sur l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, les autorités slovaques ont envoyé à la Commission, par lettre du 27 septembre 2019, des informations complémentaires. Ces informations apportent certaines clarifications sur le champ d'application matériel des dispositions nationales notifiées que la République slovaque souhaite maintenir, ainsi que des données détaillées sur le marché slovaque des engrais.

(30) Outre ces informations complémentaires, la République slovaque a envoyé, par lettre du 8 novembre 2019, une étude réalisée par l'Agence française ANSES concernant l'exposition au cadmium et proposant des valeurs de référence de toxicité par ingestion (VRT), des valeurs sanitaires repères dans l'organisme (par exemple dans le sang et l'urine) et des valeurs limites en cadmium dans les matières fertilisantes ainsi que dans les supports de culture permettant de maîtriser la pollution des sols agricoles et la contamination des productions végétales ([4]).

(31) Par ailleurs, la Commission a publié un avis relatif à cette notification au *Journal officiel de l'Union européenne* ([5]) en vue d'informer les parties intéressées de l'intention de République slovaque de maintenir ses dispositions nationales, ainsi que des raisons invoquées à cet effet. Par lettre du 19 novembre 2019, la Commission a également informé les autres États membres de cette notification et leur a donné la possibilité de présenter leurs observations dans un délai de 30 jours.

(32) La Commission a reçu, dans ce délai, des observations de la part de deux pays, à savoir la République tchèque et le Royaume de Belgique. Les deux États membres ont indiqué qu'ils n'avaient pas d'observations à faire concernant la notification. Aucune observation n'a été reçue à la suite de la publication de l'avis au Journal officiel.

(33) Dans sa décision notifiée le 29 janvier 2020 ([6]), conformément à l'article 114, paragraphe 6, troisième alinéa du TFUE et compte tenu de la complexité de la question et de l'absence de danger pour la santé humaine causé par la prorogation en tant que telle, la Commission a considéré qu'il était justifié de proroger le délai visé à l'article 114, paragraphe 6, premier alinéa, du TFUE d'une nouvelle période de six mois expirant le 10 août 2020. Étant donné que la complexité de la question était liée aux conditions de recevabilité, la Commission a réservé à la présente décision son jugement quant à la recevabilité de la notification.

([4]) Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif à l'exposition au cadmium (CAS n° 7440-43-9) – Propositions de valeurs toxicologiques de référence (VTR) par ingestion, de valeurs sanitaires repères dans les milieux biologiques (sang, urine, ...) et de niveaux en cadmium dans les matières fertilisantes et supports de culture permettant de maîtriser la pollution des sols agricoles et la contamination des productions végétales (https://www.anses.fr/fr/system/files/VSR2015SA0140.pdf).

([5]) JO C 394 du 21.11.2019, p. 2.

([6]) Décision de la Commission prorogeant la période visée à l'article 114, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne des dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République slovaque au titre de l'article 114, paragraphe 4, du traité [C(2020) 376 final].

2. ÉVALUATION

2.1. Recevabilité

(34) Aux termes de l'article 114, paragraphes 4 et 6, du TFUE, un État membre peut, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation, maintenir des dispositions nationales plus strictes justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 du TFUE ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, à condition qu'elles soient notifiées à la Commission et approuvées par celle-ci.

(35) La République slovaque demande à la Commission d'accorder une dérogation permettant la mise sur le marché slovaque des seuls engrais phosphatés d'une teneur en pentoxyde de phosphore (P_2O_5) d'au moins 5 % de P_2O_5 qui ne contiennent pas plus de 20 mg de cadmium/kg de P_2O_5. Dans sa lettre du 27 septembre 2019, la République slovaque précise que son intention est de maintenir une dérogation à la valeur limite fixée pour le cadmium dans les engrais phosphatés, aussi bien dans les engrais inorganiques à macro-éléments que dans les engrais organo-minéraux.

(36) Pour établir la recevabilité de la notification, la Commission doit déterminer si les dispositions nationales notifiées concernées constituent une mesure préexistante dérogeant à la règle d'harmonisation de l'Union récemment introduite et si elles sont plus protectrices.

2.1.1. *Concernant la préexistence des dispositions nationales notifiées*

(37) Aux fins de la présente évaluation, il est important de reconnaître la complexité particulière de la situation en présence.

(38) Premièrement, la liste exhaustive des types d'engrais CE précisément définis établie dans le règlement (CE) n° 2003/2003 sera remplacée par un régime réglementaire entièrement différent. Le règlement (UE) 2019/1009 remplacera ainsi les types d'engrais par des catégories d'engrais bien plus génériques et élargira le champ d'application de l'harmonisation à des catégories de produits autres que les engrais. En d'autres termes, alors que le règlement (UE) 2019/1009 couvrira tous les produits précédemment harmonisés au titre du règlement (CE) n° 2003/2003, il constituera la première mesure d'harmonisation de l'Union européenne pour certaines catégories d'engrais relevant de son champ d'application élargi.

(39) Deuxièmement, si le règlement (CE) n° 2003/2003 harmonise les engrais CE, il n'impose pas de valeur limite harmonisée pour le cadmium. En d'autres termes, alors que certains des engrais visés par les dispositions nationales notifiées ont, en tant que tels, déjà fait l'objet de mesures d'harmonisation, ces mesures d'harmonisation n'ont jusqu'à présent pas ciblé le risque auquel les dispositions nationales notifiées visent à remédier.

(40) Troisièmement la République slovaque n'a pas demandé de dérogation au règlement (CE) n° 2003/2003 et ne demande actuellement pas de limite pour le cadmium dans les engrais CE.

(41) Ces complexités soulèvent la question de savoir si les dispositions nationales notifiées pourraient être considérées comme maintenues en vigueur et notifiables à la Commission conformément à l'article 114, paragraphe 4, du TFUE en ce qui concerne le règlement (UE) 2019/1009, compte tenu de l'harmonisation établie par le règlement (CE) n° 2003/2003.

(42) D'une part, l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/1009 étend les dérogations antérieures aux dispositions de l'article 5 du règlement (CE) n° 2003/2003 à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1009, permettant ainsi aux mesures nationales existantes qui, sur la base de notifications au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE et des décisions de la Commission au titre de l'article 114, paragraphe 6, du TFUE, s'appliquent de manière licite aux engrais couverts par le champ d'application de l'harmonisation prévue par le règlement (CE) n° 2003/2003, de s'appliquer également aux fertilisants UE qui relèveront, pour la première fois, du champ d'application récemment élargi de l'harmonisation en vertu du règlement (UE) 2019/1009. Cela confirme également que le règlement (UE) 2019/1009 est un prolongement de l'harmonisation résultant du règlement (CE) n° 2003/2003.

(43) D'autre part, le considérant 11 du règlement (UE) 2019/1009 confirme que le législateur, en paraphrasant l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, a jugé que le règlement (UE) 2019/1009 devrait être pris en considération aux fins des évaluations au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE:

«Plusieurs États membres sont dotés de dispositions nationales limitant la teneur en cadmium des engrais phosphatés pour des raisons liées à la protection de la santé humaine et de l'environnement. Si un État membre estime qu'il est nécessaire de maintenir ces dispositions nationales après l'adoption de valeurs limites harmonisées dans le cadre du présent règlement, et jusqu'à ce que celles-ci soient d'un niveau égal ou inférieur aux valeurs limites déjà en vigueur au niveau national, il devrait les notifier à la Commission conformément à l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En outre, conformément à l'article 114, paragraphe 5, du traité sur le

fonctionnement de l'Union européenne, si un État membre estime qu'il est nécessaire d'introduire de nouvelles dispositions nationales, telles que des dispositions limitant la teneur en cadmium dans les engrais phosphatés, sur la base de preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre qui surgit après l'adoption du présent règlement, il devrait notifier à la Commission les dispositions envisagées ainsi que les motifs de leur adoption. […]»

(44) Cette interprétation est encore étayée par la différence dans le champ d'application matériel du règlement (CE) nº 2003/2003 et du règlement (UE) 2019/1009, le règlement (UE) 2019/1009 remplaçant le règlement (CE) nº 2003/2003 non seulement avec un champ d'application élargi mais également avec un régime réglementaire totalement différent.

(45) Il est à observer, également, que dans des affaires antérieures où une nouvelle mesure d'harmonisation en avait remplacé une existante, la Cour de Justice de l'Union européenne (la «Cour»), s'est référée uniquement à la mesure d'harmonisation nouvellement adoptée comme étant celle à prendre en considération aux fins des évaluations au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE ([7]).

(46) En conclusion, étant donné que le règlement (UE) 2019/1009 est la mesure d'harmonisation qui devrait être prise en considération aux fins des dispositions nationales notifiées au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, il appartient à la Commission de déterminer si les dispositions nationales notifiées étaient préexistantes, conformément à l'exigence de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.

(47) Quatrièmement, le règlement (UE) 2019/1009 et le règlement (CE) nº 2003/2003 fonctionnent avec le régime optionnel décrit ci-dessus, ce qui implique que des règles nationales peuvent coexister avec les règles d'harmonisation de l'Union européenne, dans le même champ d'application matériel que les règles d'harmonisation, mais uniquement pour les produits qui ne sont pas mis sur le marché sur la base des règles d'harmonisation. Jusqu'à présent, les dispositions nationales notifiées n'ont porté que sur ces derniers produits, c'est-à-dire les engrais désignés au considérant 17 ci-dessus comme «engrais nationaux». L'application actuelle des dispositions nationales notifiées à ces engrais nationaux est donc légale, puisque les règles d'harmonisation sont optionnelles pour la personne qui met les engrais sur le marché. Cependant, la République slovaque entend, à présent, appliquer les mêmes dispositions nationales notifiées en tant que dérogation au règlement (UE) 2019/1009 alors qu'elles ne sont pas appliquées en dérogation au règlement (CE) nº 2003/2003.

(48) Cette complexité soulève la question de savoir si la notification faite par la République slovaque peut être considérée comme maintenant des dispositions nationales aux fins de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, plutôt qu'introduisant des dispositions nationales après l'adoption de la mesure harmonisée conformément à l'article 114, paragraphe 5, du TFUE.

(49) Il convient d'abord d'observer que les dispositions nationales notifiées sont en vigueur dans leur état actuel depuis 2005. Elles étaient donc en vigueur au moment de l'élaboration du règlement (UE) 2019/1009 et, par conséquent, antérieures à ce règlement. La République slovaque ne demande donc pas d'introduire des dispositions nationales après l'adoption de la mesure d'harmonisation, comme cela serait le cas pour une notification au titre de l'article 114, paragraphe 5, du TFUE.

(50) D'autre part, on est en droit de se demander si les dispositions nationales notifiées seront maintenues au sens de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, étant donné que les dispositions nationales notifiées ne s'appliquent pas, dans leur état actuel, aux engrais CE. La République slovaque a cependant l'intention d'appliquer également les dispositions nationales notifiées aux fertilisants UE. Pour que ce soit le cas, une modification de la législation slovaque est nécessaire.

(51) Afin de déterminer si les dispositions nationales notifiées sont préexistantes au sens de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, même s'il serait nécessaire de les adapter légèrement afin d'inclure les fertilisants UE alors que les engrais CE resteraient exclus, il est important d'examiner la finalité de la distinction entre le paragraphe 4 et le paragraphe 5 de l'article 114 du TFUE.

(52) Cette distinction a été examinée par la jurisprudence de la Cour. Dans l'affaire C-3/00, Danemark contre Commission, la Cour a conclu au sujet de l'article 95 du TCE, qui correspond à l'article 114 du TFUE:

«La différence entre les deux hypothèses prévues à l'article 95 CE tient à l'existence, dans la première hypothèse, de dispositions nationales préexistant à la mesure d'harmonisation. Elles étaient donc connues du législateur communautaire mais celui-ci n'a pas pu ou n'a pas entendu s'en inspirer pour l'harmonisation. Il a donc été jugé acceptable que l'État membre puisse demander que ses propres règles restent en vigueur. À cette fin, le traité CE exige que de telles mesures soient justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 CE ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement. En revanche, dans la seconde hypothèse, l'adoption d'une législation nationale nouvelle est davantage susceptible de mettre en péril l'harmonisation. Les institutions communautaires n'ont, par définition, pas pu prendre en compte le texte national lors de l'élaboration de la mesure

([7]) Voir affaire C-360/14 P, Allemagne/Commission.

d'harmonisation. Dans ce cas, les exigences visées à l'article 30 du traité CE ne sont pas prises en considération et seules sont admises des raisons relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, à la condition que l'État membre apporte des preuves scientifiques nouvelles et que la nécessité d'introduire des dispositions nationales nouvelles résulte d'un problème spécifique de l'État concerné qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation.» ([8]).

(53) À la lumière de la jurisprudence citée, il convient de considérer que la finalité de la distinction entre le paragraphe 4 et le paragraphe 5 de l'article 114 du TFUE est d'imposer des exigences de justification plus élevées dans les cas où l'harmonisation est davantage susceptible d'être menacée étant donné que la disposition nationale en question n'était pas connue du législateur au moment de l'élaboration de la mesure harmonisée.

(54) Comme déjà établi, les dispositions nationales notifiées sont en vigueur dans leur état actuel depuis 2005. Elles étaient donc en vigueur au moment de l'élaboration du règlement (UE) 2019/1009 et, par conséquent, également antérieures à ce règlement.

(55) De plus, il est évident, à la lecture de l'analyse d'impact accompagnant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives à la mise à disposition sur le marché des fertilisants porteurs du marquage CE ([9]), que les dispositions nationales notifiées étaient connues du législateur de l'Union au moment de l'élaboration du règlement (UE) 2019/1009. Par conséquent, il convient de considérer les dispositions nationales notifiées comme préexistantes à la lumière de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.

(56) Comme cela a été mentionné ci-dessus, le règlement (UE) 2019/1009 est considéré comme la mesure d'harmonisation pertinente pour cette évaluation particulière. Par conséquent, Il convient d'évaluer les dispositions nationales notifiées à la lumière de ce règlement. Il reste à examiner si les dispositions nationales notifiées sont une dérogation au règlement (UE) 2019/1009 et sont plus strictes que ce règlement.

2.1.2. *Concernant la rigueur des dispositions nationales notifiées par rapport au règlement (UE) 2019/1009*

(57) Alors que la valeur limite pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés énoncée au point 3 a) ii) sous PFC 1.B et au point 2 a) ii) sous PFC 1.C.I de l'annexe I, partie II, du règlement (UE) 2019/1009, à laquelle les dispositions nationales notifiées dérogent, est établie à 60 mg/kg de P_2O_5, les dispositions nationales notifiées fixent une valeur limite de 20 mg/kg de P_2O_5 pour le cadmium. Il est donc clair que les dispositions nationales notifiées dérogent aux dispositions du règlement (UE) 2019/1009 et sont plus strictes.

(58) Compte tenu de ce qui précède, les conclusions suivantes peuvent être tirées: 1) les dispositions nationales notifiées sont antérieures à la mesure d'harmonisation et étaient connues du législateur au moment de l'élaboration de la mesure d'harmonisation, à savoir le règlement (UE) 2019/1009. Elles devraient, par conséquent, être considérées comme une mesure préexistante au sens de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE; et 2) les dispositions nationales notifiées dérogeant au point 3 a) ii) sous PFC 1.B et au point 2 a) ii) sous PFC 1.C.I de l'annexe I, partie II, du règlement (UE) 2019/1009 sont plus strictes que le règlement (UE) 2019/1009.

(59) La Commission considère donc que la notification soumise par la République slovaque est recevable dans sa totalité au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.

2.2. **Appréciation du bien-fondé**

(60) Conformément à l'article 114, paragraphe 4, et paragraphe 6, premier alinéa, du TFUE, la Commission doit vérifier que toutes les conditions permettant à un État membre de maintenir ses dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation prévue par ledit article sont remplies.

(61) En particulier, la Commission doit examiner si les dispositions nationales notifiées sont ou non justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 du TFUE ou si elles sont relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, et si elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime poursuivi. En outre, lorsque la Commission considère que les dispositions nationales remplissent les conditions précitées, elle doit vérifier, conformément à l'article 114, paragraphe 6, du TFUE, si ces dispositions sont un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres, et si elles constituent une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

([8]) Affaire C-3/00, Danemark/Commission, point 58. Confirmé notamment dans l'affaire T-234/04, Pays-Bas/Commission, point 58, les affaires jointes T-366/03 et T-235/04, Land Oberösterreich/Commission, point 62 et l'affaire C-512/99, Allemagne/Commission, point 41.

([9]) Voir l'analyse d'impact accompagnant la proposition de la Commission qui était spécifiquement consacrée à la limite pour le cadmium, SWD(2016) 64 final, PARTIE 2/2; https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/FR/SWD-2016-64-F1-FR-MAIN-PART-2.PDF; voir, en particulier, les pages 5, 6, 25, 28, 29 et 32, ainsi que l'annexe I.

(62) Compte tenu du délai qui lui est imparti à l'article 114, paragraphe 6, du TFUE, la Commission, lorsqu'elle examine si les mesures nationales notifiées au titre de l'article 114, paragraphe 4, dudit traité sont justifiées, doit se baser sur les justifications fournies par l'État membre auteur de la notification. La charge de la preuve incombe à l'État membre demandeur qui souhaite maintenir ses mesures nationales.

(63) Cependant, quand la Commission est en possession d'informations à la lumière desquelles un réexamen de la mesure d'harmonisation à laquelle dérogent les dispositions nationales notifiées pourrait se révéler nécessaire, elle peut en tenir compte dans l'évaluation des dispositions nationales en question.

2.2.1. *La position de la République slovaque*

(64) La position de la République slovaque en ce qui concerne la teneur en cadmium des engrais phosphatés contenant au moins 5 % de P_2O_5 est motivée par la protection à long terme du sol et la protection résultante de la santé humaine et de l'environnement.

(65) Dans sa notification à la Commission, la République slovaque a analysé les effets attendus sur son territoire national de la valeur limite de 60 mg/kg de P_2O_5 fixée dans le règlement (UE) 2019/1009. Cette valeur limite soulève d'importantes préoccupations en ce qui concerne la protection de la santé humaine et de l'environnement. Le cadmium est qualifié de substance cancérigène, classée parmi les éléments les plus toxiques. Les végétaux absorbent facilement le cadmium et, de cette manière, le cadmium entre dans la chaîne alimentaire. Par conséquent la République slovaque insiste sur la nécessité de réduire davantage l'exposition au cadmium entrant dans le corps avec les aliments.

(66) Outre les préoccupations liées à la santé humaine, la République slovaque présente des justifications liées à la protection de l'environnement et à la protection à long terme de ses sols qui, étant majoritairement acides ou extrêmement acides, sont plus vulnérables à l'accumulation de cadmium et nécessitent donc une protection plus élevée.

(67) Dans son argumentation, la République slovaque s'appuie sur un certain nombre d'études reliant l'accumulation de cadmium dans le corps humain à plusieurs problèmes de santé tels que des effets nocifs sur le cœur, les poumons, les os, les gonades et, en particulier, les reins, ainsi que l'ostéoporose ([10]). Dans sa notification, la République slovaque s'appuie également sur différentes sources concernant l'accumulation de cadmium dans le sol ([11]). Ces sources affirment l'existence d'un lien direct entre l'accumulation de cadmium dans le sol, son absorption inévitable dans les aliments et la nourriture pour animaux et les effets nocifs sur la santé humaine.

(68) En particulier, il est avancé que le facteur de transfert du cadmium du sol à la plante est fortement dépendant du pH du sol, les sols acides représentant le risque le plus élevé. Plus le sol est acide, plus le cadmium pénètre facilement dans la plante (même si la teneur en cadmium du sol est relativement faible) et se retrouve ensuite dans la chaîne alimentaire plus rapidement et en plus grandes quantités.

(69) Comme le cadmium est un contaminant non dégradable, il se maintient dans le sol de 75 à 380 ans et il n'existe pas de mécanismes qui permettraient de l'éliminer. Au contraire, il s'accumule car il est beaucoup moins mobile dans le sol que dans l'air ou dans l'eau. Il se lie fortement à la matière organique dans les horizons superficiels des sols. Les principaux facteurs déterminant la mobilité du cadmium dans le sol sont le pH du sol, l'humus et la teneur en substances organiques solubles dans l'eau, la présence d'oxyhydroxydes et d'ions en compétition et une humidité importante.

(70) Plus de 70 % des sols agricoles de la Slovaquie sont acides ou extrêmement acides. Dans le contexte de l'évaluation de la mobilité du cadmium dans le système sol-végétal, il s'agit, par conséquent, d'un facteur hautement négatif et significatif.

([10]) Par exemple, Wexler, P., *Encyclopedia of Toxicology*. Academic Press, 1999 et Ministry of Enterprise and Innovation Sweden, Swedish position on risks to human health posed by cadmium, N2016/02227/JM — 14 septembre 2016.

([11]) Čurlík, J., *Potenciálne toxické stopové prvky a ich distribúcia v pôdach Slovenska* (Oligo-éléments potentiellement toxiques et leur distribution dans les sols de Slovaquie), faculté des sciences naturelles, université Comenius, Bratislava, 2012, p. 285-287.
(Čurlík, 2012). OCDE, «Cadmium: Risk reduction monograph N° 5», direction de l'environnement, OCDE, Paris, 1994 et Christensen, J.B., Haung, P. M., «Solid phase cadmium and the reaction of aqueous cadmium with soil surfaces» dans McLaughlin, M.J., Singh, B.R. (éd.) *Cadmium and plants*, Kluwer Acad. Publ. London,1999, p. 65-96.

(71) Outre le fait d'être fortement acides, les sols de la Slovaquie deviennent de plus en plus pauvres en matière organique. L'absorption régulière et suffisante de matière organique par le sol peut se faire par une forme de fertilisation organique étroitement liée à l'élevage. La teneur en carbone organique et la qualité de la matière organique dans les sols agricoles slovaques ont changé de manière significative depuis 1990, lorsque la taille des cheptels a commencé à diminuer. Dans l'Union européenne, la République slovaque est l'un des pays ayant le nombre le plus faible d'animaux d'élevage par hectare. Il s'agit donc d'une autre raison pour laquelle la possibilité de ne pas accroître les niveaux de cadmium dans les sols slovaques est si importante;

(72) En outre, la République slovaque souligne que l'élimination ou la limitation de l'entrée de cadmium à partir des engrais phosphatés dans les terrains agricoles revêt une grande importance parce qu'il a été découvert que ses sols contenaient des concentrations élevées de cadmium dues à différents facteurs tels que la composition géochimique naturelle, les dépôts atmosphériques ou des activités industrielles antérieures à proximité de ces zones. Dans les zones agricoles, la concentration en cadmium est principalement d'origine anthropogénique, résultant dans une large mesure de l'utilisation d'engrais phosphatés. Une pression supplémentaire sur le sol dans les zones susmentionnées due à l'application d'engrais phosphatés est, par conséquent, indésirable et pourrait conduire à des effets néfastes pour la santé humaine.

(73) La grande majorité des engrais phosphatés sur le marché slovaque sont des engrais CE. Toutefois, la majorité des engrais CE sur le marché slovaque ont une teneur en cadmium inférieure à 20 mg/kg P_2O_5. La République slovaque est préoccupée du fait que même si 95 % des engrais importés respectent déjà la future valeur limite de 60 mg/kg de P_2O_5 fixée dans le règlement (UE) 2019/1009, il existe des zones en Slovaquie où la teneur en cadmium augmente à la fois dans le sol et dans les produits agricoles. Il en a déjà résulté une teneur en cadmium accrue dans les aliments pour nourrissons. En outre, la République slovaque est préoccupée par le fait que le modèle des importations changera dans l'avenir et que cela conduira à un accroissement significatif de la mise sur le marché de produits présentant des taux de cadmium plus élevés que 20 mg/kg de P_2O_5 et donc à un accroissement du cadmium accumulé dans le sol et, par conséquent, transféré dans la chaîne alimentaire.

(74) Enfin, la République slovaque indique qu'il n'y a pas de fabricants d'engrais phosphatés en Slovaquie, ce qui signifie qu'il n'y a pas lieu de craindre que la dérogation appliquée puisse profiter à un producteur national.

2.2.2. *Évaluation de la position de la République slovaque*

2.2.2.1. Justification par des raisons ayant trait à des besoins importants visée à l'article 36 du TFUE ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail

(75) Les dispositions nationales notifiées visent à atteindre un niveau plus élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement que celui prévu dans le règlement (UE) 2019/1009 en ce qui concerne l'exposition au cadmium, en prévenant l'accumulation croissante de cadmium dans le sol. Le moyen d'atteindre cet objectif est de maintenir une valeur limite maximale inférieure pour le cadmium dans les engrais phosphatés contenant au moins 5 % en masse de P_2O_5 par rapport à la valeur limite harmonisée fixée dans le règlement (UE) 2019/1009.

(76) En ce qui concerne la protection de la santé humaine, il convient de noter que le cadmium est un élément non essentiel et toxique pour l'homme et qu'il n'a aucune utilité pour les végétaux ou les animaux. En particulier, l'oxyde de cadmium a été classé comme substance cancérigène de catégorie 2 selon le règlement (CE) 1272/2008 ([12]).

(77) La présence de cadmium dans les végétaux et l'absorption de cadmium depuis les aliments pourraient à long terme entraîner des effets néfastes sur la santé humaine. De plus, une fois absorbé par le corps humain, il est efficacement retenu et s'accumule tout au long de la vie ([13]).

(78) Le cadmium peut endommager les reins, causant une production excessive de protéines dans l'urine. La durée et le niveau d'exposition au cadmium déterminent la sévérité de l'effet. Les lésions squelettiques sont un autre effet critique de l'exposition chronique au cadmium à des niveaux légèrement supérieurs à ceux pour lesquels la protéine dans l'urine serait un indicateur précoce. Principalement stocké dans le foie et les reins, le cadmium est excrété lentement et il peut rester dans le corps humain pendant des décennies.

([12]) Règlement (CE) nº 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) nº 1907/2006 (JO L 353 du 31.12.2008, p. 1).

([13]) Voir le rapport de l'Autorité européenne de sécurité des aliments concernant l'exposition alimentaire au cadmium dans European population of 2012, publié sur le site: https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/scientific_output/files/main_documents/2551.pdf, (*EFSA Journal* 2012;10(1).

(79) La population générale est exposée au cadmium de multiples sources, y compris la cigarette. Pour les non-fumeurs, les aliments sont la source dominante d'absorption de cadmium. Le cadmium est principalement toxique pour les reins, mais il peut aussi être la cause d'une déminéralisation osseuse et a été statistiquement associé à un risque accru de cancer du poumon, de l'endomètre, de la vessie et du sein ([14]). En outre, des risques pour la santé ne peuvent pas être exclus pour les fumeurs adultes et les personnes dont les réserves du corps en fer sont diminuées et/ou qui vivent à proximité de sources industrielles ([15]).

(80) De plus, outre les incidences sur la santé humaine, l'accumulation croissante de cadmium dans les sols pourrait avoir des effets négatifs sur la biodiversité des sols et, par conséquent, sur leurs fonctions (par exemple, la décomposition de la matière organique) ainsi que sur la qualité des eaux souterraines via la lixiviation dans les sols. Tant la toxicité que la biodisponibilité du cadmium sont influencées par la nature des sols. La mobilité et la biodisponibilité du cadmium sont plus élevées dans les sols plus acides, et plus faibles dans les sols calcaires. Sachant que: 1) approximativement 70 % des sols agricoles de la Slovaquie sont acides ou extrêmement acides; 2) les sols agricoles slovaques sont de plus en plus pauvres en matière organique en raison des faibles effectifs d'animaux d'élevage en Slovaquie et 3) les sols slovaques sont déjà fortement contaminés par le cadmium en raison des différents facteurs décrits ci-dessus, nous pouvons conclure qu'il existe une situation spécifique à cet État membre, qui le rend particulièrement vulnérable à l'accumulation de cadmium dans les sols.

(81) Des préoccupations concernant les risques posés par le cadmium pour la santé humaine et l'environnement ont déjà été mentionnées par le Conseil dans sa Résolution du 25 janvier 1988 ([16]). Le Conseil a souligné l'importance de réduire les apports de cadmium dans les sols depuis toutes les sources, y compris les sources diffuses (par exemple, le dépôt atmosphérique, les engrais phosphatés, les boues d'épandage, ...) notamment par «des mesures appropriées de contrôle de la teneur en cadmium des engrais phosphatés, fondées sur une technologie adaptée et n'induisant pas de coûts excessifs, en tenant compte de conditions environnementales dans les différentes régions de la Communauté».

(82) En 2002, le comité scientifique des risques sanitaires et environnementaux a conclu qu'une limite de 40 mg/kg de P_2O_5 ou plus entraînerait une accumulation de cadmium dans la plupart des sols de l'Union européenne. En revanche, une limite de 20 mg/kg de P_2O_5 ou moins ne devrait pas entraîner une accumulation dans les sols à long terme sur 100 ans si les autres apports en cadmium ne sont pas pris en considération.

(83) Au considérant 15 du règlement (CE) n° 2003/2003, l'intention de la Commission de s'attaquer au problème de la teneur non intentionnelle en cadmium dans les engrais minéraux était déjà annoncée.

(84) Dans sa proposition pour le règlement (UE) 2019/1009 ([17]), sur la base des données scientifiques disponibles au moment de l'évaluation des incidences, la Commission a conclu que le cadmium métal et l'oxyde de cadmium en général peuvent poser des risques graves pour la santé. La Commission a proposé de fixer une valeur limite de 60 mg/kg de P_2O_5 dans les engrais phosphatés et de réduire progressivement cette valeur limite à 20 mg/kg de P_2O_5 dans les 12 ans suivant l'application du nouveau règlement.

(85) Il est aussi généralement admis que le cadmium dans les engrais est de loin la source la plus importante de pénétration du cadmium dans les sols et dans la chaîne alimentaire ([18]). Le règlement (UE) 2019/1009 fixe une valeur limite de 60 mg/kg de P_2O_5 applicable à partir du 16 juillet 2022. La grande majorité des engrais disponibles sur le marché européen respecte déjà cette valeur limite. Si l'introduction de cette limite est un pas dans la bonne direction, elle ne suffira pas, sur la base des données scientifiques disponibles, à faire baisser sensiblement l'accumulation de cadmium dans les sols à long terme.

(86) Reconnaissant la nécessité d'une valeur limite harmonisée plus ambitieuse pour le cadmium dans les engrais phosphatés à l'avenir, le règlement (UE) 2019/1009 fait obligation à la Commission de réévaluer ces limites dans le but de les abaisser si cela est réalisable.

(87) Sur la base de ce qui précède, il convient de considérer que la valeur limite maximale fixée dans les dispositions nationales notifiées est justifiée par des besoins de protéger la santé et la vie humaine, ainsi que l'environnement.

([14]) *EFSA Journal* 2012;10(1).

([15]) Rapport d'évaluation des risques de l'Union européene sur le cadmium et l'oxyde de cadmium, cité dans SWD(2016) 64 final, p. 11.

([16]) JO C 30 du 4.2.1988, p. 1.

([17]) COM/2016/0157 final — 2016/084 (COD).

([18]) Voir l'étude «Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils» par Erik Smolders et Laetitia Six, commandée par Fertilizers Europe en 2013, publiée à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

2.2.2.2. Absence de discrimination arbitraire et de restriction déguisée dans le commerce entre États membres ou d'entrave au fonctionnement du marché intérieur

a) Absence de discrimination arbitraire

(88) L'article 114, paragraphe 6, du TFUE impose à la Commission de vérifier que les mesures envisagées ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire. Selon la jurisprudence de la Cour ([19]), pour qu'il y ait absence de discrimination, il faut que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière identique. L'absence de discrimination signifie que des restrictions nationales du commerce ne peuvent pas être utilisées de manière à créer une discrimination à l'égard de biens originaires d'autres États membres.

(89) La République slovaque a indiqué qu'il n'y avait actuellement pas de production d'engrais phosphatés en Slovaquie. De plus, la Commission note que si une telle production devait être établie en Slovaquie dans l'avenir, les dispositions nationales notifiées s'appliqueraient de toute façon aussi bien aux produits domestiques qu'aux produits fabriqués dans d'autres États membres. En l'absence de preuve du contraire, il peut être conclu que les dispositions nationales notifiées ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire.

b) Absence de restriction déguisée du commerce

(90) Des mesures nationales qui fixent des conditions plus strictes pour la mise sur le marché de produits qu'un règlement de l'Union constitueraient normalement un obstacle au commerce. Cela est dû au fait que certains des produits qui sont mis légalement sur le marché dans le reste de l'Union ne pourraient pas, en raison d'une disposition nationale, être mis sur le marché dans l'État membre concerné. Les conditions préalables fixées à l'article 114, paragraphe 6, du TFUE sont destinées à empêcher que des restrictions fondées sur les critères exposés aux paragraphes 4 et 5 dudit article soient appliquées pour des raisons injustifiées et constituent en fait des mesures économiques s'opposant à l'importation de produits d'autres États membres, c'est-à-dire un moyen de protéger indirectement la production nationale ([20]).

(91) Étant donné que les dispositions nationales notifiées imposent également une valeur limite plus stricte pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés aux opérateurs économiques basés dans d'autres États membres, dans un espace par ailleurs harmonisé, elles sont susceptibles de constituer une restriction déguisée du commerce ou une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

(92) En l'absence d'éléments laissant à penser que les dispositions nationales sont en fait une mesure destinée à protéger la production nationale, il est permis de conclure qu'elles ne constituent pas une restriction déguisée du commerce entre États membres. Par conséquent, il reste à la Commission à déterminer si les dispositions nationales notifiées représentent une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

c) Absence d'entraves au fonctionnement du marché intérieur

(93) L'article 114, paragraphe 6, du TFUE impose à la Commission de vérifier si le maintien des mesures notifiées constitue ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur. La condition ne peut être interprétée en ce sens qu'elle interdit l'approbation de toute mesure nationale susceptible d'avoir des répercussions sur le fonctionnement du marché intérieur. En effet, toute mesure nationale dérogeant à une mesure d'harmonisation visant à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur constitue en soi une mesure susceptible d'influer sur le marché intérieur. Par conséquent, afin de préserver l'utilité de la procédure prévue à l'article 114 du TFUE, la notion d'entrave au fonctionnement du marché intérieur doit, dans le contexte du paragraphe 6 dudit article, être comprise comme un effet disproportionné au regard de l'objectif poursuivi ([21]).

([19]) Par exemple C-492/14, Essent Belgique, point 80, décision (UE) 2018/702 de la Commission du 8 mai 2018 relative aux dispositions nationales notifiées par le Danemark concernant l'adjonction de nitrites à certains produits à base de viande, considérant 52 (JO L 118 du 14.5.2018, p. 7), décision 2006/348/CE de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, considérant 38 (JO L 129 du 17.5.2006, p. 25), décision 2006/347/CE de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, considérant 39 (JO L 129 du 17.5.2006, p. 19), décision 2006/349/CE de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République d'Autriche au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, considérant 39 (JO L 129 du 17.5.2006, p. 31).

([20]) Décision (UE) 2018/702, considérant 54, décision 2006/348/CE, considérant 40, décision 2006/347/CE, considérant 41, décision 2006/349/CE, considérant 41.

([21]) Décision (UE) 2018/702, considérant 55, décision 2006/348/CE, considérant 42, décision 2006/347/CE, considérant 43, décision 2006/349/CE, considérant 43..

(94) Pour apprécier si les dispositions nationales notifiées sont adéquates et nécessaires pour atteindre cet objectif, il convient de prendre en compte un certain nombre de facteurs. La Commission doit évaluer si le niveau de protection résultant de la valeur limite pour le cadmium fixée dans les dispositions nationales notifiées est plus élevé que dans la mesure d'harmonisation et efficace pour protéger la santé et la vie humaines, d'une part, et l'environnement, d'autre part.

(95) Les dispositions nationales notifiées visent à protéger la santé humaine et l'environnement en prévenant l'accumulation de cadmium dans le sol. Dans sa notification à la Commission, la République slovaque justifie la nécessité de la dérogation en se référant à la situation spécifique relative à la forte acidité et à la faible teneur en matière organique des sols agricoles slovaques et aux effets négatifs consécutifs pour les niveaux de cadmium du sol et pour la santé de la population du pays. Approximativement 70 % des sols agricoles slovaques sont acides ou extrêmement acides et bon nombre d'entre eux deviennent de plus en plus pauvres en matière organique, ce qui entraîne une situation spécifique à cet État membre, le rendant particulièrement vulnérable à l'accumulation de cadmium dans les sols.

(96) De plus, une valeur limite maximale de 20 mg/kg de P_2O_5 ou moins de la concentration en cadmium des engrais a été identifiée comme étant efficace pour éviter l'accumulation du cadmium dans le sol à long terme, sur 100 ans.

(97) Compte tenu également des éléments relatifs à la situation spécifique de la République slovaque, les dispositions nationales notifiées peuvent être considérées comme étant nécessaires pour atteindre les objectifs qu'elles poursuivent.

(98) En outre, la République slovaque affirme que la majorité des engrais sur le marché ont une teneur en cadmium inférieure à la limite de 20 mg/kg de P_2O_5, bien que cela ne soit actuellement pas obligatoire pour les engrais CE. Par conséquent, la fixation d'une valeur limite de 20 mg/kg de P_2O_5 n'entraînera pas une perturbation significative du marché.

(99) L'application d'autres mesures telles que des restrictions d'utilisation serait très difficile à contrôler et pourrait ne pas atteindre l'objectif poursuivi. La Commission considère que le maintien des dispositions nationales notifiées n'est pas disproportionné et ne constitue pas une entrave au fonctionnement du marché intérieur au sens de l'article 114, paragraphe 6, du TFUE.

(100) À la lumière de cette analyse, la Commission considère que la condition liée à l'absence d'entraves au fonctionnement du marché intérieur est remplie.

2.2.2.3. Limitation dans le temps

(101) Afin de faire en sorte que la mesure nationale et l'entrave potentielle au fonctionnement du marché intérieur soient limitées à ce qui strictement nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par la République slovaque, il convient que la dérogation nationale soit limitée dans le temps. La dérogation cesserait d'être nécessaire si, à l'avenir, la valeur limite harmonisée était fixée au niveau ou en dessous du niveau de la valeur limite slovaque.

(102) La valeur limite harmonisée pourrait être fixée au niveau ou en dessous du niveau de la valeur limite slovaque uniquement par une décision du Parlement européen et du Conseil sur la base d'une proposition de la Commission, par exemple dans le contexte de la révision visée à l'article 49, point b), du règlement (UE) 2019/1009. La période pendant laquelle la dérogation est accordée par la présente décision ne devrait donc pas être limitée à une certaine date, mais être alignée sur une telle décision future par le législateur.

(103) Cela est conforme à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/1009, qui prévoit que les dérogations au règlement (CE) n° 2003/2003 conformément à l'article 114, paragraphe 4, du TFUE relatives à la teneur en cadmium peuvent continuer de s'appliquer jusqu'à ce que des valeurs limites harmonisées pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés qui sont égales ou inférieures aux valeurs limites nationales soient applicables au niveau de l'Union.

(104) Il convient, par conséquent, que l'approbation des dispositions nationales notifiées s'applique jusqu'à ce qu'une valeur limite harmonisée révisée égale ou inférieure à la valeur limite slovaque soit applicable dans l'Union.

3. **CONCLUSIONS**

(105) À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de conclure que la notification par la République slovaque visant à maintenir des dispositions nationales dérogeant au règlement (UE) 2019/1009, telle que soumise le 9 août 2019, est recevable.

(106) De plus, la Commission estime que les dispositions nationales notifiées:

— répondent à des besoins de protection de la santé humaine et de l'environnement,

— sont proportionnées aux objectifs poursuivis,

— ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire,

— ne constituent pas une restriction déguisée au commerce entre les États membres.

(107) La Commission considère, par conséquent, qu'il convient d'approuver les mesures nationales notifiées,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les dispositions nationales notifiées par la République slovaque conformément à l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dérogeant au règlement (UE) 2019/1009 en ce qui concerne la teneur en cadmium des engrais phosphatés, c'est-à-dire l'interdiction de la mise sur le marché slovaque d'engrais phosphatés contenant au moins 5 % de P_2O_5 en masse, visés au point 3 a) ii) sous PFC 1.B et au point 2 a) ii) sous PFC 1.C.I de l'annexe I du règlement (UE) 2019/1009, dont la teneur en cadmium dépasse 20 mg/kg de P_2O_5, sont approuvées jusqu'à ce qu'une valeur limite harmonisée révisée égale ou inférieure à la valeur limite slovaque soit applicable au niveau de l'Union.

Article 2

La République slovaque est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 6 août 2020.

Par la Commission
Thierry BRETON
Membre de la Commission