# ODLUKE

## ODLUKA KOMISIJE (EU) 2020/1205

**od 6. kolovoza 2020.**

**o nacionalnim odredbama o udjelu kadmija u fosfatnim gnojivima o kojima je obavijestila Slovačka Republika u skladu s člankom 114. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije**

*(priopćeno pod brojem dokumenta C(2020) 5285)*

**(Vjerodostojan je samo tekst na slovačkom jeziku)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114. stavak 6.,

budući da:

### 1. **ČINJENICE I POSTUPAK**

(1) Na temelju članka 114. stavka 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) Slovačka Republika je 9. kolovoza 2019. obavijestila Komisiju da namjerava zadržati nacionalne odredbe o udjelu kadmija u fosfatnim gnojivima kojima se odstupa od Uredbe (EU) 2019/1009 Europskog parlamenta i Vijeća ([1]).

### 1.1 **Zakonodavstvo Unije**

#### 1.1.1 *Članak 114. stavci 4. i 6. UFEU-a*

(2) Članak 114. stavci 4. i 6. UFEU-a glase:

„4. Ako nakon što su Europski parlament i Vijeće, Vijeće ili Komisija usvojili neku mjeru za usklađivanje, država članica smatra da treba zadržati nacionalne odredbe na osnovi važnih potreba iz članka 36. ili u vezi sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom, ona o tim odredbama i o razlozima njihova zadržavanja obavješćuje Komisiju.

[…]

6. Komisija u roku od šest mjeseci od obavijesti iz stavaka 4. […] odobrava ili odbija nacionalne odredbe nakon što je provjerila jesu li one sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničenja trgovine među državama članicama te stvaraju li prepreku funkcioniranju unutarnjeg tržišta.

Ako Komisija ne donese odluku u tom roku, smatra se da su nacionalne odredbe iz stavaka 4. […] odobrene.

U slučaju kada je to opravdano složenošću materije, a ne postoji opasnost za zdravlje ljudi, Komisija može obavijestiti dotičnu državu članicu da se rok iz ovog stavka može produljiti za daljnje razdoblje od najviše šest mjeseci.”

([1]) Uredba (EU) 2019/1009 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda EU-a na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredaba (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2003/2003 (SL L 170, 25.6.2019., str. 1.).

## 1.2 **Propisi o usklađivanju u području gnojidbenih proizvoda**

### 1.2.1 *Uredba (EZ) br. 2003/2003*

(3) Uredba (EZ) br. 2003/2003 Europskog parlamenta i Vijeća ([2]) primjenjuje se na proizvode koji se stavljaju na tržište kao gnojiva označena s „EZ gnojivo". Gnojivo koje pripada tipovima gnojiva navedenima u Prilogu I. Uredbi (EZ) br. 2003/2003 i u skladu je s uvjetima utvrđenima tom uredbom može se označiti kao „EZ gnojivo" i slobodno se kretati na unutarnjem tržištu.

(4) U Prilogu I. Uredbi (EZ) br. 2003/2003 nalazi se taksativan popis tipova gnojiva koji su obuhvaćeni propisima o usklađivanju. Za svaki tip gnojiva utvrđeni su konkretni zahtjevi povezani, na primjer, s udjelom hranjivih tvari, topljivošću hranjivih tvari i metodama prerade.

(5) Uredba (EZ) br. 2003/2003 prvenstveno se primjenjuje na anorganska gnojiva. Maseni udio fosfora u nekima od obuhvaćenih tipova gnojiva iznosi 5 % ili više ekvivalenta fosforova pentoksida ($P_2O_5$).

(6) Člankom 5. Uredbe (EZ) br. 2003/2003 utvrđeno je načelo slobodnog prometovanja EZ gnojiva na unutarnjem tržištu, prema kojem države članice ne smiju, na temelju sastava, identifikacije, označivanja i pakiranja i ostalih odredaba sadržanih u toj uredbi zabraniti, ograničiti ili spriječiti stavljanje na tržište EZ gnojiva koja su u skladu s tom uredbom.

(7) Uredbom (EZ) br. 2003/2003 ne utvrđuju se granične vrijednosti za kontaminante u EZ gnojivima. Stoga, osim nekoliko izuzeća od primjene odgovarajućih odredaba UFEU-a na temelju odluka Komisije ([3]), EZ gnojiva s udjelom fosfora od najmanje 5 % $P_2O_5$ slobodno se kreću na unutarnjem tržištu neovisno o udjelu kadmija u njima.

(8) Unatoč tome, Komisija je u uvodnoj izjavi 15. Uredbe (EZ) br. 2003/2003 već najavila da namjerava raspraviti o problemu nenamjernog udjela kadmija u mineralnim gnojivima. U toj uvodnoj izjavi navodi se: „Gnojiva mogu biti zagađena tvarima koje predstavljaju potencijalni rizik za zdravlje ljudi i životinja i za okoliš. Osim mišljenja Znanstvenog odbora za toksičnost, ekotoksičnost i okoliš (SCTEE), Komisija namjerava raspraviti o problemu nenamjernog udjela kadmija u mineralnim gnojivima i, gdje je primjereno, sastaviti prijedlog za Uredbu, koji namjerava predstaviti Europskom parlamentu i Vijeću. Gdje je primjereno, slična ocjena bit će podnesena i za druge zagađivače."

### 1.2.2 *Uredba (EU) 2019/1009*

(9) Uredbom (EU) 2019/1009 utvrđuju se pravila o usklađivanju za „gnojidbene proizvode EU-a". Njome se Uredba (EZ) br. 2003/2003 stavlja izvan snage s učinkom od 16. srpnja 2022.

(10) Gnojidbeni proizvodi EU-a su gnojidbeni proizvodi s oznakom CE kad se stavljaju na raspolaganje na unutarnjem tržištu. Gnojidbeni proizvod EU-a mora ispunjavati zahtjeve iz Uredbe (EU) 2019/1009 za relevantnu kategoriju funkcije proizvoda („PFC") i kategoriju ili kategorije sastavnih materijala te biti označen u skladu sa zahtjevima za označivanje koji su u njoj utvrđeni. Postoji sedam PFC-a gnojidbenih proizvoda EU-a, a jedan od njih obuhvaća gnojiva.

(11) Uredba (EU) 2019/1009 obuhvaća anorganska gnojiva u širem smislu od Priloga I. Uredbi (EZ) br. 2003/2003, to jest njome se utvrđuju neki opći zahtjevi za njihovu kvalitetu i sigurnost. Usto, Uredba (EU) 2019/1009 primjenjuje se na organska i organsko-mineralna gnojiva, koja nisu obuhvaćena materijalnim područjem primjene Uredbe (EZ) br. 2003/2003.

(12) Uredbom (EU) 2019/1009 uvodi se na razini Unije pojam „fosfatna gnojiva" za organsko-mineralna gnojiva i anorganska gnojiva s makrohranjivima s udjelom fosfora od najmanje 5 % $P_2O_5$.

---

([2]) Uredba (EZ) br. 2003/2003 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o gnojivima, SL L 304, 21.11.2003., str. 1.

([3]) Vidjeti odluke Komisije od 3. siječnja 2006.: 2006/347/EZ o nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Kraljevina Švedska u skladu s člankom 95. stavkom 4. Ugovora o EZ-u (SL L 129, 17.5.2006., str. 19.), 2006/348/EZ o nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Republika Finska u skladu s člankom 95. stavkom 4. Ugovora o EZ-u (SL L 129, 17.5.2006., str. 25.) i 2006/349/EZ o nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Republika Austrija u skladu s člankom 95. stavkom 4. Ugovora o EZ-u (SL L 129, 17.5.2006., str. 31.).

(13) Uredbom (EU) 2019/1009 prvi se put na razini Unije utvrđuju granične vrijednosti za kontaminante u gnojidbenim proizvodima EU-a. U skladu s točkom 3. podtočkom (a) podpodtočkom ii. PFC-a 1. (B), „Organsko-mineralna gnojiva", i točkom 2. podtočkom (a) podpodtočkom ii. PFC-a 1. (C) I., „Anorganska gnojiva s makrohranjivima", Priloga I. toj uredbi udio kadmija u fosfatnim gnojivima ne smije prelaziti graničnu vrijednost od 60 mg/kg $P_2O_5$.

(14) Načelo slobodnog kretanja sadržano je u članku 3. stavku 1. Uredbe (EU) 2019/1009, prema kojem države članice ne sprečavaju, iz razloga povezanih sa sastavom, označivanjem ili drugim aspektima obuhvaćenima tom uredbom, stavljanje na raspolaganje na tržištu gnojidbenih proizvoda EU-a koji su u skladu s tom uredbom. Međutim, u skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe (EU) 2019/1009 one države članice koje 14. srpnja 2019. iskorištavaju odstupanje od Uredbe (EZ) br. 2003/2003 s obzirom na udio kadmija u gnojivima koje je odobreno u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a mogu nastaviti s primjenom nacionalnih graničnih vrijednosti za udio kadmija u fosfatnim gnojivima do trenutka kad usklađene granične vrijednosti za udio kadmija u fosfatnim gnojivima koje su jednake nacionalnim graničnim vrijednostima ili niže od njih budu primjenjive na razini Unije.

(15) Osim toga, Europska komisija obvezna je do 16. srpnja 2026. preispitati granične vrijednosti za udio kadmija u fosfatnim gnojivima radi procjene izvedivosti smanjenja tih graničnih vrijednosti na nižu primjerenu razinu. Komisija mora uzeti u obzir čimbenike povezane s okolišem, pogotovo u kontekstu uvjeta tla i klimatskih uvjeta, zdravstvene čimbenike te socioekonomske čimbenike, uključujući sigurnost opskrbe.

1.2.3 *Neobvezan sustav*

(16) Tržište EU-a za gnojidbene proizvode samo je djelomično usklađeno.

(17) Cilj je Uredbe (EZ) br. 2003/2003 osigurati slobodno prometovanje EZ gnojiva na unutarnjem tržištu. No ona se ne odnosi na „nacionalna gnojiva", koja se stavljaju na tržište država članica u skladu s nacionalnim zakonodavstvom. Proizvođači mogu odabrati žele li gnojivo na tržište staviti kao „EZ gnojivo" ili „nacionalno gnojivo".

(18) Uredbom (EU) 2019/1009 nije izmijenjen taj neobvezni sustav. Stoga se njome osigurava slobodno kretanje gnojidbenih proizvoda EU-a na unutarnjem tržištu, ali i dalje se dopušta stavljanje nacionalnih gnojidbenih proizvoda na tržište. Koje će od toga učiniti odlučuje proizvođač.

(19) Na temelju i Uredbe (EZ) br. 2003/2003 i Uredbe (EU) 2019/1009 države članice ne smiju sprečavati stavljanje na raspolaganje na tržištu EZ gnojiva koja su u skladu s prvom uredbom odnosno gnojidbenih proizvoda EU-a koji su u skladu s drugom uredbom, iz razloga povezanih, među ostalim, s udjelom kadmija.

(20) No države članice mogu zadržati ili uvesti granične vrijednosti koje smatraju prikladnima za kontaminante u nacionalnim gnojidbenim proizvodima. Svaku državu članicu u većoj ili manjoj mjeri zabrinjava činjenica da je nakupljanje kadmija prijetnja dugoročnoj održivosti biljne proizvodnje. Većina država članica već je uvela propise o ograničenju udjela kadmija u nacionalnim gnojidbenim proizvodima radi smanjenja emisija kadmija u okoliš, a time i smanjenja izloženosti ljudi kadmiju. Ova Odluka ne primjenjuje se na tu vrstu propisa.

(21) To znači da propisi Unije o usklađivanju postoje paralelno s nacionalnim odredbama primjenjivima na gnojidbene proizvode.

### 1.3 **Nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo**

(22) Nacionalne odredbe o graničnim vrijednostima za kadmij u fosfatnim gnojivima o kojima je obavijestila Slovačka Republika („nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo") sadržane su u Uredbi br. 577/2005 slovačkog ministarstva poljoprivrede, kojom su utvrđene vrste gnojiva, sastav, ambalaža i označivanje gnojiva, analitičke metode za ispitivanje gnojiva, rizični elementi i njihove granične vrijednosti za pojedinačne skupine gnojiva, dopuštena odstupanja i granične vrijednosti za poljoprivredna gnojiva za potrebe Zakona br. 136/2000 o gnojivima i Zakona br. 220/2004 o zaštiti i uporabi poljoprivrednog zemljišta.

(23) Točkom 1. Priloga 3. Uredbi br. 577/2005 utvrđena je granična vrijednost za kadmij od 20 mg/kg $P_2O_5$. Ta granična vrijednost primjenjuje se na tri kategorije gnojiva: fosforna gnojiva, složena gnojiva i gnojiva koja sadržavaju i elemente u tragovima neovisno o udjelu $P_2O_5$ u njima. Granična vrijednost ne primjenjuje se na EZ gnojiva u skladu s Uredbom (EZ) br. 2003/2003.

(24) Slovačka je u svojoj obavijesti i dodatnim informacijama dostavljenima Komisiji jasno navela da se njezina obavijest odnosi samo na fosfatna gnojiva obuhvaćena Uredbom (EU) 2019/1009 i stavljena na raspolaganje na tržištu u Slovačkoj Republici. Ta su gnojiva navedena u točki 3. podtočki (a) podpodtočki ii. PFC-a 1. (B) i točki 2. podtočki (a) podpodtočki ii. PFC-a 1. (C) I. dijela II. Priloga I. toj uredbi, koje se odnose na anorganska i organsko-mineralna gnojiva s ukupnim masenim udjelom fosfora od 5 % ili više ekvivalenta fosforova pentoksida ($P_2O_5$).

(25) Slovačka Republika potvrdila je i da ne podnosi zahtjev za druga odstupanja za stavljanje na tržište gnojidbenih proizvoda u smislu Uredbe (EU) 2019/1009.

### 1.4 **Postupak**

(26) U trenutku donošenja Uredbe (EU) 2019/1009 Slovačka Republika, Mađarska i Češka Republika potpisale su političku izjavu u kojoj su iskazale žaljenje zbog nedovoljno ambicioznog konačnog dogovora o graničnoj vrijednosti za kadmij u fosfatnim gnojivima te već tad najavile potporu za nacionalna odstupanja od nje na temelju članka 114. stavka 4. UFEU-a.

(27) Dopisom od 9. kolovoza 2019. Slovačka Republika je obavijestila Komisiju da namjerava zadržati nacionalne odredbe o udjelu kadmija u fosfatnim gnojivima kojima se odstupa od Uredbe (EU) 2019/1009. U skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a u vezi s člankom 36. UFEU-a Slovačka Republika je svoj postupak opravdala važnim potrebama povezanima sa zaštitom zdravlja ljudi i okoliša.

(28) Dopisom od 29. kolovoza 2019. Komisija je potvrdila primitak obavijesti i izvijestila slovačka tijela da šestomjesečno razdoblje za njezino preispitivanje u skladu s člankom 114. stavkom 6. UFEU-a završava 10. veljače 2020.

(29) Kako bi potkrijepila svoju obavijest dostavljenu na temelju članka 114. stavka 4. UFEU-a, slovačka tijela dostavila su dodatne informacije Komisiji u dopisu od 27. rujna 2019. Te informacije uključuju određena pojašnjenja materijalnog područja primjene nacionalnih odredaba o kojima je Slovačka Republika obavijestila da ih želi zadržati te detaljne podatke o slovačkom tržištu gnojiva.

(30) Usto je Slovačka Republika dopisom od 8. studenoga 2019. poslala studiju francuske agencije ANSES o izloženosti kadmiju, u kojoj se predlažu referentne vrijednosti za toksičnost pri gutanju, referentne zdravstvene vrijednosti u tijelu (na primjer, u krvi ili urinu) i granične vrijednosti za kadmij u gnojidbenim proizvodima te potpore za usjeve kako bi se kontroliralo onečišćenje poljoprivrednih tala i kontaminacija biljne proizvodnje ([4]).

(31) Komisija je potom objavila obavijest o toj obavijesti u *Službenom listu Europske unije* ([5]) kako bi zainteresirane strane izvijestila o namjeri Slovačke Republike da zadrži svoje nacionalne odredbe te o razlozima na koje se ona pozvala kako bi potkrijepila svoj zahtjev. Komisija je također izvijestila druge države članice o obavijesti dopisom od 19. studenoga 2019. i dala im priliku da dostave komentare o njoj u roku od 30 dana.

(32) Komisija je u tom roku primila komentare dviju država članica: Češke Republike i Kraljevine Belgije. Obje su države članice navele da nemaju nikakvih komentara o obavijesti. Nijedan komentar nije zaprimljen nakon objave obavijesti u Službenom listu.

(33) U Odluci dostavljenoj 29. siječnja 2020. ([6]), u skladu s člankom 114. stavkom 6. trećim podstavkom UFEU-a te s obzirom na složenost materije i činjenicu da produljenje kao takvo ne bi uzrokovalo opasnost za zdravlje ljudi, Komisija je smatrala opravdanim produljiti razdoblje iz članka 114. stavka 6. prvog podstavka UFEU-a za dodatno razdoblje od šest mjeseci, koje završava 10. kolovoza 2020. Budući da je materija bila složena zbog uvjeta dopuštenosti, Komisija je odgodila odlučivanje o dopuštenosti obavijesti do trenutka donošenja ove odluke.

---

([4]) Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif a 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]) SL C 394, 21.11.2019., str. 2.

([6]) Odluka Komisije o produljenju razdoblja iz članka 114. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u vezi s nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Slovačka Republika u skladu s člankom 114. stavkom 4. Ugovora, C(2020) 376 final.

## 2. **PROCJENA**

### 2.1 **Dopuštenost**

(34) U skladu s člankom 114. stavcima 4. i 6. UFEU-a država članica može, nakon donošenja mjere za usklađivanje, zadržati svoje strože nacionalne odredbe na osnovi važnih potreba iz članka 36. UFEU-a ili u vezi sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom ako o tim nacionalnim odredbama obavijesti Komisiju i Komisija ih odobri.

(35) Slovačka Republika traži od Komisije da odobri odstupanje kojim bi se dopustilo da se na slovačko tržište stavljaju samo ona fosfatna gnojiva s udjelom fosforova pentoksida ($P_2O_5$) od najmanje 5 % $P_2O_5$ koja ne sadržavaju više od 20 mg kadmija/kg $P_2O_5$. Dopisom od 27. rujna 2019. Slovačka Republika je pojasnila da namjerava zadržati odstupanje od granične vrijednosti utvrđene za kadmij u fosfatnim gnojivima i u slučaju anorganskih gnojiva s mikrohranjivima i u slučaju organsko-mineralnih gnojiva.

(36) Kako bi utvrdila dopuštenost obavijesti, Komisija mora procijeniti jesu li predmetne nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo mjera koja je prethodno postojala, a kojom se odstupa od novouvedenog propisa o usklađivanju, te jesu li strože.

#### 2.1.1 *Prethodno postojanje nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo*

(37) Za potrebe ove procjene važno je uzeti u obzir posebnu složenost predmetne situacije.

(38) Prvo, taksativni popis usko definiranih tipova EZ gnojiva iz Uredbe (EZ) br. 2003/2003 zamijenit će potpuno drugačiji regulatorni sustav. Stoga će se Uredbom (EU) 2019/1009 ti tipovi gnojiva zamijeniti širim kategorijama gnojiva te će se područje primjene usklađivanja proširiti na kategorije proizvoda koji nisu gnojiva. Drugim riječima, iako će obuhvaćati sve proizvode koji su prethodno usklađeni na temelju Uredbe (EZ) br. 2003/2003, Uredba (EU) 2019/1009 bit će prva mjera EU-a za usklađivanje za određene kategorije gnojiva koje su obuhvaćene njezinim proširenim područjem primjene.

(39) Drugo, iako se njome usklađuju EZ gnojiva, Uredbom (EZ) br. 2003/2003 ne utvrđuje se usklađena granična vrijednost za kadmij. Drugim riječima, iako su određena gnojiva na koja se primjenjuju nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo kao takva već bila obuhvaćena mjerama za usklađivanje, te mjere za usklađivanje dosad nisu bile usmjerene na rizik koji se nastoji riješiti nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo.

(40) Treće, Slovačka Republika nije tražila odstupanje od Uredbe (EZ) br. 2003/2003 i trenutačno ne primjenjuje graničnu vrijednost za kadmij za EZ gnojiva.

(41) Time se otvara pitanje mogu li se nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo smatrati odredbama koje se zadržavaju na snazi i o kojima treba obavijestiti Komisiju u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a u pogledu Uredbe (EU) 2019/1009, vodeći računa o usklađivanju iz Uredbe (EZ) br. 2003/2003.

(42) S jedne strane, člankom 3. stavkom 2. Uredbe (EU) 2019/1009 prethodna odstupanja od članka 5. Uredbe (EZ) br. 2003/2003 proširuju se na članak 3. stavak 1. Uredbe (EU) 2019/1009, što omogućuje da se postojeće nacionalne mjere koje se na temelju obavijesti u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a i odluka Komisije u skladu s člankom 114. stavkom 6. UFEU-a zakonito primjenjuju na gnojiva obuhvaćena područjem primjene usklađivanja predviđenog Uredbom (EZ) br. 2003/2003 primjenjuju i na gnojidbene proizvode EU-a koji će prvi put biti obuhvaćeni novim, proširenim područjem primjene usklađivanja na temelju Uredbe (EU) 2019/1009. Time se potvrđuje da se Uredbom (EU) 2019/1009 nastavlja usklađivanje koje proizlazi iz Uredbe (EZ) br. 2003/2003.

(43) S druge strane, uvodnom izjavom 11. Uredbe (EU) 2019/1009 potvrđuje se da je zakonodavac, s obzirom na to da je parafrazirao članak 114. stavak 4. UFEU-a, smatrao da bi za potrebe procjena na temelju članka 114. stavka 4. UFEU-a trebalo uzimati u obzir Uredbu (EU) 2019/1009:

„Nekoliko država članica ima nacionalne odredbe kojima se ograničava udio kadmija u fosfatnim gnojivima na temelju razloga koji se odnose na zaštitu zdravlja ljudi i okoliša. Ako država članica smatra da je takve nacionalne odredbe potrebno zadržati nakon donošenja usklađenih graničnih vrijednosti ovom Uredbom, i dok te usklađene granične vrijednosti ne budu jednake ili niže od postojećih nacionalnih graničnih vrijednosti, trebala bi o njima obavijestiti Komisiju u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a. Nadalje, u skladu s člankom 114. stavkom 5.

UFEU-a, ako država članica smatra da je potrebno uvesti nove nacionalne odredbe, primjerice odredbe o ograničavanju udjela kadmija u fosfatnim gnojivima, na temelju novih znanstvenih dokaza povezanih sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom, zbog problema specifičnog za tu državu članicu koji se pojavio nakon donošenja ove Uredbe, o predviđenim odredbama i razlozima za njihovo uvođenje trebala bi obavijestiti Komisiju. […]"

(44) To tumačenje potkrepljuje i razlika u materijalnim područjima primjene Uredbe (EZ) br. 2003/2003 i Uredbe (EU) 2019/1009 s obzirom na to da Uredba (EU) 2019/1009 zamjenjuje Uredbu (EZ) br. 2003/2003 ne samo s proširenim područjem primjene nego i s potpuno drugačijim regulatornim sustavom.

(45) Treba napomenuti i da se u prošlim predmetima u kojima je novom mjerom za usklađivanje zamijenjena postojeća Sud Europske unije („Sud") pozivao samo na novu donesenu mjeru za usklađivanje kao mjeru koja bi se trebala uzimati u obzir u procjenama na temelju članka 114. stavka 4. UFEU-a ([7]).

(46) Zaključno, budući da je Uredba (EU) 2019/1009 mjera za usklađivanje koju bi trebalo uzeti u obzir za potrebe nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a, na Komisiji je da utvrdi jesu li nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo postojale prije nje, u skladu sa zahtjevom iz članka 114. stavka 4. UFEU-a.

(47) Četvrto, i Uredbom (EU) 2019/1009 i Uredbom (EZ) br. 2003/2003 predviđen je prethodno opisani neobavezni sustav, što znači da nacionalni propisi mogu postojati paralelno s propisima EU-a o usklađivanju, u istom materijalnom području primjene kao i propisi o usklađivanju, ali da se primjenjuju samo na proizvode koji nisu stavljeni na tržište na temelju propisa o usklađivanju. Nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo dosad su se primjenjivale samo na posljednje navedene proizvode, tj. na gnojiva koja se u uvodnoj izjavi 17. nazivaju „nacionalnim gnojivima". Stoga je trenutačna primjena nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo na ta nacionalna gnojiva zakonita jer propisi o usklađivanju nisu obvezni za osobu koja ta gnojiva stavlja na tržište. Međutim, Slovačka Republika sad namjerava primijeniti te iste nacionalne odredbe o kojima je obavijestila kao odstupanje od Uredbe (EU) 2019/1009, iako se one ne primjenjuju kao odstupanje od Uredbe (EZ) br. 2003/2003.

(48) Ta složena situacija otvara pitanje može li se smatrati da se obavijest Slovačke Republike odnosi na zadržavanje nacionalnih odredaba u smislu članka 114. stavka 4. UFEU-a, a ne na uvođenje nacionalnih odredaba nakon donošenja mjere za usklađivanje u skladu s člankom 114. stavkom 5. UFEU-a.

(49) Prvo treba napomenuti da su nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo u svojem trenutačnom obliku na snazi od 2005. Stoga su bile na snazi u trenutku sastavljanja Uredbe (EU) 2019/1009, što znači da su postojale prije te uredbe. Slovačka Republika stoga ne traži uvođenje nacionalnih odredaba nakon donošenja mjere za usklađivanje, što bi bio slučaj za obavijest na temelju članka 114. stavka 5. UFEU-a.

(50) S druge strane, može se postaviti pitanje hoće li se nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo zadržati u smislu članka 114. stavka 4. UFEU-a s obzirom na to da se one u svojem trenutačnom obliku ne primjenjuju na EZ gnojiva. Ipak, Slovačka Republika nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo namjerava primjenjivati i na gnojidbene proizvode EU-a. Kako bi to bilo moguće, potrebno je izmijeniti slovačko zakonodavstvo.

(51) Kako bi se utvrdilo jesu li nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo prethodno postojale u smislu članka 114. stavka 4. UFEU-a, unatoč tome što bi ih trebalo neznatno izmijeniti kako bi uključivale gnojidbene proizvode EU-a te i dalje isključivale EZ gnojiva, važno je razmotriti svrhu razlikovanja članka 114. stavka 4. od članka 114. stavka 5. UFEU-a.

(52) To razlikovanje razmatrano je u sudskoj praksi Suda. U predmetu C-3/00 Danska protiv Komisije Sud je o članku 95. UEZ-a, koji odgovara članku 114. UFEU-a, zaključio:

„Razlika između dvije situacije predviđene člankom 95. jest, prvo, činjenica da su nacionalne odredbe postojale prije mjere za usklađivanje. Stoga je zakonodavac Zajednice upoznat s njima, no zakonodavac se ne može ni ne nastoji se voditi njima za potrebe usklađivanja. Zato se smatra da je prihvatljivo da država članica zahtijeva da njezina pravila ostanu na snazi. U tu svrhu Ugovorom o EZ-u zahtijeva se da se te nacionalne odredbe moraju opravdati važnim potrebama iz članka 30. Ugovora o EZ-u ili razlozima povezanima sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom. Za razliku od toga, u drugoj je situaciji vjerojatnije da će donošenje novog nacionalnog zakonodavstva ugroziti

([7]) Vidjeti C-360/14 P, *Njemačka protiv Komisije*.

usklađivanje. Institucije Zajednice logično ne bi mogle uzeti u obzir nacionalni tekst pri izradi mjere za usklađivanje. U tom se slučaju zahtjevi iz članka 30. Ugovora o EZ-u ne uzimaju u obzir i prihvaćaju se samo razlozi povezani sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom, pod uvjetom da država članica dostavi nove znanstvene dokaze i da potreba za uvođenjem novih nacionalnih odredaba proizlazi iz problema specifičnog za predmetnu državu članicu koji se pojavio nakon donošenja mjere za usklađivanje." ([8])

(53) S obzirom na citiranu sudsku prasku trebalo bi smatrati da je svrha razlikovanja članka 114. stavka 4. od članka 114. stavka 5. UFEU-a postavljanje strožih zahtjeva za opravdanje u slučajevima u kojima je vjerojatnije da će usklađivanje biti ugroženo jer zakonodavac u trenutku izrade mjere za usklađivanje nije bio upoznat s predmetnom nacionalnom odredbom.

(54) Kao što je već navedeno, nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo u svojem su trenutačnom obliku na snazi od 2005. Stoga su bile na snazi u trenutku sastavljanja Uredbe (EU) 2019/1009, što znači da su postojale i prije te uredbe.

(55) Nadalje, iz procjene učinka priložene Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda s oznakom CE na raspolaganje na tržištu ([9]) očito je da je zakonodavac Unije pri sastavljanju Uredbe (EU) 2019/1009 bio upoznat s nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo. Stoga bi trebalo smatrati da su nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo prethodno postojale u smislu članka 114. stavka 4. UFEU-a.

(56) Kao što je već navedeno, smatra se da je Uredba (EU) 2019/1009 mjerodavna mjera za usklađivanje za tu konkretnu procjenu. Stoga bi nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo trebalo procijeniti s obzirom na tu uredbu. Preostaje još preispitati odstupaju li nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo od Uredbe (EU) 2019/1009 i jesu li strože od te uredbe.

2.1.2 *Strogost nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo u usporedbi s Uredbom (EU) 2019/1009*

(57) Dok granična vrijednost za udio kadmija u fosfatnim gnojivima koja je utvrđena u točki 3. podtočki (a) podpodtočki ii. PFC-a 1. (B) i točki 2. podtočki (a) podpodtočki ii. PFC-a 1. (C) I. dijela II. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/1009 i od koje se nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo odstupa iznosi 60 mg/kg $P_2O_5$, u nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo ta granična vrijednost za kadmij iznosi 20 mg/kg $P_2O_5$. Stoga je jasno da nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo odstupaju od odredaba Uredbe (EU) 2019/1009 i da su strože od njih.

(58) S obzirom na prethodno navedeno može se zaključiti sljedeće: 1. nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo postojale su prije mjere za usklađivanje i zakonodavac je bio upoznat s njima u trenutku izrade mjere za usklađivanje, to jest Uredbe (EU) 2019/1009. Stoga bi ih u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a trebalo smatrati mjerom koja je prethodno postojala, i 2. nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo i kojima se odstupa od točke 3. podtočke (a) podpodtočke ii. PFC-a 1. (B) i točke 2. podtočke (a) podpodtočke ii. PFC-a 1. (C) I. dijela II. Priloga I. Uredbi (EU) 2019/1009 strože su od Uredbe (EU) 2019/1009.

(59) Komisija stoga smatra da je obavijest koju je dostavila Slovačka Republika u cijelosti dopuštena u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a.

## 2.2 **Procjena koristi**

(60) U skladu s člankom 114. stavkom 4. i člankom 114. stavkom 6. prvim podstavkom UFEU-a Komisija se mora uvjeriti da su ispunjeni svi uvjeti kojima se državi članici omogućuje zadržavanje njezinih nacionalnih odredaba kojima se odstupa od Unijine mjere za usklađivanje iz tog članka.

(61) Komisija posebno mora procijeniti jesu li nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo opravdane važnim potrebama iz članka 36. UFEU-a ili razlozima povezanima sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom te premašuju li one ono što je potrebno kako bi se postigao željeni legitimni cilj. Osim toga, kad Komisija smatra da nacionalne odredbe ispunjavaju navedene uvjete, ona mora provjeriti, u skladu s člankom 114. stavkom 6. UFEU-a, jesu li one sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikriveno ograničenje trgovine među državama članicama te stvaraju li prepreku funkcioniranju unutarnjeg tržišta.

([8]) C-3/00 *Danska protiv Komisije*, točka 58. Dodatno potvrđeno u npr. T-234/04 *Kraljevina Nizozemska protiv Komisije*, točka 58., spojenim predmetima T-366/03 i T-235/04 *Land Oberösterreich i Austrija protiv Komisije*, točka 62. i C-512/99 *Njemačka protiv Komisije*, točka 41.

([9]) Vidjeti procjenu učinka priloženu prijedlogu Komisije koji je konkretno usmjeren na graničnu vrijednost za kadmij, SWD(2016) 64 final, DIO 2/2; https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF; vidjeti posebno str. 5., 6., 25., 28., 29. i 32. te Prilog I.

(62) S obzirom na vremenski okvir utvrđen u članku 114. stavku 6. UFEU-a Komisija pri ispitivanju opravdanosti nacionalnih mjera o kojima je obaviještena u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a temeljnim mora smatrati opravdanja koja je pružila država članica koja je dostavila obavijest. Teret dokaza snosi država članica koja podnosi zahtjev i želi zadržati svoje nacionalne mjere.

(63) Međutim, kad Komisija raspolaže informacijama s obzirom na koje može biti potrebno revidirati Unijinu mjeru za usklađivanje od koje se nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo odstupa, ona te informacije može uzeti u obzir pri procjeni nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo.

2.2.1 *Stajalište Slovačke Republike*

(64) Stajalište Slovačke Republike o udjelu kadmija u fosfatnim gnojivima od najmanje 5 % $P_2O_5$ potaknuto je dugoročnom zaštitom tla i posljedičnom zaštitom zdravlja ljudi i zaštitom okoliša.

(65) U obavijesti dostavljenoj Komisiji Slovačka Republika analizirala je očekivane učinke granične vrijednosti od 60 mg/kg $P_2O_5$ iz Uredbe (EU) 2019/1009 na svojem državnom području. Ta granična vrijednost uzrokuje znatnu zabrinutost u pogledu zaštite zdravlja ljudi i okoliša. Kadmij se svrstava u karcinogene tvari i najtoksičnije elemente. Biljke ga lako apsorbiraju i tako ulazi u prehrambeni lanac. Stoga Slovačka Republika ističe potrebu za smanjenjem daljnje izloženosti kadmiju koji u tijelo ulazi kroz hranu.

(66) Osim bojazni za zdravlje ljudi Slovačka Republika je kao opravdanje navela i zaštitu okoliša i dugoročnu zaštitu svojih tala, koja su, kao uglavnom kisela ili iznimno kisela, podložnija nakupljanju kadmija, zbog čega ih treba bolje zaštititi.

(67) U obrazloženju se Slovačka Republika poziva na studije u kojima je nakupljanje kadmija u ljudskom tijelu povezano s nekoliko zdravstvenih problema, kao što su bolesti srca, pluća, kostiju, spolnih žlijezda i pogotovo bubrega te osteoporoza ([10]). Slovačka Republika poziva se i na različite izvore za nakupljanje kadmija u tlu ([11]). Prema tim izvorima postoji izravna veza između nakupljanja kadmija u tlu, njegove neizbježne prisutnosti u hrani i hrani za životinje te štetnih posljedica za zdravlje ljudi.

(68) Posebno se ističe da prijelaz kadmija iz tla u biljke u velikoj mjeri ovisi o pH-vrijednosti tla, a kisela tla predstavljaju najveći rizik. Što je tlo kiselije, više kadmija ulazi u biljku (čak i ako tlo ima prilično malen udio kadmija), te stoga brže i u većim količinama dospijeva u prehrambeni lanac.

(69) Budući da je kadmij nerazgradiv kontaminant, on ostaje u tlu 75 do 380 godina i ne postoje mehanizmi koji bi prouzrokovali njegovu razgradnju. Stoga se kadmij nakuplja jer je puno manje mobilan u tlu nego u zraku ili vodi. Čvrsto se veže za organske tvari u površinskim horizontima tla. Glavni čimbenici koji određuju pokretljivost kadmija u tlu su pH-vrijednost tla, udio humusa i organskih tvari topljivih u vodi, prisutnost oksihidroksida i konkurentnih iona i bitna vlažnost.

(70) Više od 70 % slovačkih poljoprivrednih tala kiselo je ili vrlo kiselo. U kontekstu procjene mobilnosti kadmija u sustavu tlo-biljka to je vrlo negativan i bitan čimbenik.

([10]) Na primjer Wexler P., 1999.: Encyclopedia of Toxicology. Academic Press, 1999. i Ministarstvo poduzetništva i inovacija, Švedska, Stajalište Švedske o rizicima koje kadmij predstavlja za ljudsko zdravlje, N2016/02227/JM, 14. rujna 2016.

([11]) Čurlík J., 2012.: Potenciálne toxické stopové prvky a ich distribúcia v pôdach Slovenska (Potencijalno toksični elementi u tragovima i njihova rasprostranjenost u slovačkim tlima). Prirodoslovni fakultet, Sveučilište Comenius, Bratislava, str. 285.–287.,
(Čurlík, 2012.). OECD, 1994.: Cadmium: Risk reduction monograph No 5. Environmental Directorate OECD, Pariz i Christensen, J. B., Haung, P. M., 1999.: Solid phase cadmium and the reaction of aqueous cadmium with soil surfaces. U: McLaughlin, M. J., Singh, B. r. (ur.) Cadmium and plants. Kluwer Acad. Publ. London. Str. 65.–96.

(71) Osim što su vrlo kisela, tla u Slovačkoj su i sve siromašnija organskim tvarima. Redovit i dostatan unos organskih tvari u tlo može se postići oblikom organske gnojidbe koji je usko povezan s uzgojem stoke. Udio organskog ugljika i kvaliteta organskih tvari u slovačkim poljoprivrednim tlima znatno su se promijenili od 1990., kad je počeo padati broj stoke. Slovačka Republika jedna je od zemalja EU-a s najmanjim brojem grla stoke po hektaru. Stoga je to još jedan razlog zbog kojeg je toliko važno ne povisivati razine kadmija u slovačkim tlima.

(72) Nadalje, Slovačka Republika ističe da je uklanjanje ili ograničavanje unosa kadmija iz fosfatnih gnojiva u poljoprivredno zemljište vrlo važno jer je utvrđeno da neka od njezinih tala imaju visoke koncentracije kadmija zbog različitih čimbenika: prirodnog geokemijskog sastava, atmosferskog taloženja ili prethodnih industrijskih aktivnosti u blizini tih područja. U poljoprivrednim područjima koncentracija kadmija je uglavnom antropogenog podrijetla, velikim dijelom iz uporabe fosfatnih gnojiva. Stoga je dodatni pritisak na tlo u tim područjima zbog primjene fosfatnih gnojiva nepoželjan i može dovesti do štetnih učinaka na zdravlje ljudi.

(73) Velika većina fosfatnih gnojiva na slovačkom tržištu su EZ gnojiva. Unatoč tome, udio kadmija u većini EZ gnojiva na slovačkom tržištu manji je od 20 mg/kg $P_2O_5$. Slovačka Republika zabrinuta je zbog toga što, iako je 95 % uvezenih gnojiva već u skladu s budućom graničnom vrijednošću od 60 mg/kg $P_2O_5$ iz Uredbe (EU) 2019/1009, u Slovačkoj ima područja gdje se udio kadmija povećava i u tlu i u poljoprivrednim proizvodima. To je već dovelo do povećanja udjela kadmija u hrani za dojenčad. Slovačka Republika zabrinuta je i da će se struktura uvoza u budućnosti promijeniti tako da će doći do znatnog povećanja u stavljanju na tržište proizvoda s udjelom kadmija većim od 20 mg/kg $P_2O_5$, što će uzrokovati daljnje nakupljanje kadmija u tlu i zatim prijenos u prehrambeni lanac.

(74) Zaključno, Slovačka Republika navodi da u Slovačkoj nema proizvođača fosfatnih gnojiva, što znači da nema potrebe za zabrinutošću da bi odstupanje za koje je podnesen zahtjev moglo koristiti nacionalnom proizvođaču.

2.2.2 *Evaluacija stajališta Slovačke Republike*

2.2.2.1 Opravdanost na osnovi važnih potreba iz članka 36. UFEU-a ili razloga povezanih sa zaštitom okoliša ili radnom okolinom

(75) Cilj je nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo da se sprečavanjem daljnjeg nakupljanja kadmija u tlu postigne razina zaštite zdravlja ljudi i okoliša koja je viša od razine predviđene Uredbom (EU) 2019/1009 za izloženost kadmiju. Sredstvo za postizanje tog cilja je zadržavanje maksimalne granične vrijednosti za kadmij u fosfatnim gnojivima s masenim udjelom od najmanje 5 % $P_2O_5$ koja je niža od usklađene granične vrijednosti iz Uredbe (EU) 2019/1009.

(76) Kad je riječ o zaštiti zdravlja ljudi, trebalo bi istaknuti da je kadmij element koji nije neophodan, a toksičan je za ljude te nije koristan biljkama ni životinjama. Točnije, kadmijev oksid razvrstan je u karcinogene tvari kategorije 2. prema Uredbi (EZ) br. 1272/2008 ([12]).

(77) Prisutnost kadmija u biljkama i unos kadmija putem hrane mogu dugoročno imati štetne učinke na zdravlje ljudi. Nadalje, nakon što se apsorbira u ljudskom tijelu, on se efektivno zadržava i nakuplja u tijelu tijekom cijelog života ([13]).

(78) Kadmij može oštetiti bubrege i uzrokovati prekomjernu proizvodnju proteina u urinu. Težina posljedica ovisi o trajanju i razini izloženosti kadmiju. Oštećenje kostura još je jedna kritična posljedica kronične izloženosti kadmiju u razinama nešto višima od onih pri kojima bi protein u urinu bio rani pokazatelj. Kadmij se uglavnom pohranjuje u jetri i bubrezima, a izlučuje se sporo i može se desetljećima zadržati u ljudskom tijelu.

([12]) Uredba (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa, o izmjeni i stavljanju izvan snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL L 353, 31.12.2008., str. 1.).

([13]) Vidjeti znanstveno izvješće Europske agencije za sigurnost hrane iz 2012. o prehrambenoj izloženosti kadmiju među europskim stanovništvom, objavljeno na: https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/scientific_output/files/main_documents/2551.pdf, *EFSA Journal* 2012.;10(1)).

(79) Šira javnost izložena je kadmiju iz brojnih izvora, uključujući pušenje. Među nepušačima hrana je glavni izvor unosa kadmija. Kadmij je prvenstveno toksičan za bubrege, no može uzrokovati i demineralizaciju kostiju te se statistički povezuje s povećanim rizikom od raka pluća, endometrija, mjehura i dojke ([14]). Nadalje, ne mogu se isključiti zdravstveni rizici za odrasle pušače i osobe koje imaju smanjene zalihe željeza u tijelu i/ili žive u blizini industrijskih izvora ([15]).

(80) Usto, daljnje nakupljanje kadmija u tlu moglo bi, osim utjecaja na zdravlje ljudi, imati i negativne posljedice za biološku raznolikost tla, a time i za funkcije tla (npr. raspadanje organskih tvari) te za kvalitetu podzemnih voda zbog ispiranja u tla. Na toksičnost i bioraspoloživost kadmija utječu svojstva tla. Mobilnost i bioraspoloživost kadmija veće su u kiselijim tlima, a manje u vapnenačkim/vapnenastim tlima. S obzirom na sljedeće: 1. otprilike 70 % poljoprivrednih tala u Slovačkoj kiselo je ili vrlo kiselo; 2. slovačka poljoprivredna tla sve su siromašnija organskim tvarima zbog malog broja stoke u Slovačkoj; i 3. slovačka su tla već vrlo onečišćena kadmijem zbog različitih prethodno opisanih čimbenika, može se zaključiti da u toj državi članici postoji specifična situacija, zbog koje je ona posebno podložna nakupljanju kadmija u tlima.

(81) Vijeće je iskazalo zabrinutost zbog rizika povezanih s kadmijem za zdravlje ljudi i okoliš već u svojoj Rezoluciji od 25. siječnja 1988. ([16]) Vijeće je istaknulo da je važno smanjiti unos kadmija u tla iz svih izvora, uključujući raspršene izvore (npr. atmosfersko taloženje, fosfatna gnojiva, mulj otpadnih voda), među ostalim „odgovarajućim mjerama za kontrolu udjela kadmija u fosfatnim gnojivima na temelju primjerenih tehnologija koje ne uključuju prekomjerne troškove i u kojima se uzimaju u obzir okolišni uvjeti u različitim regijama Zajednice".

(82) Znanstveni odbor za rizike za zdravlje i okoliš zaključio je 2002. da bi granična vrijednost od 40 mg/kg $P_2O_5$ ili viša od toga dovela do nakupljanja kadmija u većini tala Europske unije. Za razliku od toga, pretpostavio je da granična vrijednost od 20 mg/kg $P_2O_5$ ili niža od toga neće dovesti do dugoročnog nakupljanja u tlu tijekom 100 godina ako se u obzir ne uzmu drugi načini unosa kadmija.

(83) U uvodnoj izjavi 15. Uredbe (EZ) br. 2003/2003 već je najavljeno da Komisija namjerava razmotriti problem nenamjernog udjela kadmija u mineralnim gnojivima.

(84) U Prijedlogu uredbe (EU) 2019/1009 ([17]), na temelju znanstvenih podataka dostupnih u trenutku procjene utjecaja, Komisija je zaključila da metal kadmij i kadmijev oksid općenito mogu predstavljati ozbiljne rizike za zdravlje. Komisija je predložila graničnu vrijednost od 60 mg/kg $P_2O_5$ u fosfatnim gnojivima i postupno smanjivanje te granične vrijednosti na 20 mg/kg $P_2O_5$ tijekom 12 godina od primjene te nove uredbe.

(85) Opće je prihvaćeno i da je kadmij u gnojivima neupitno najvažniji izvor unosa kadmija u tlo i u prehrambeni lanac ([18]). Uredbom (EU) 2019/1009 propisana je granična vrijednost od 60 mg/kg $P_2O_5$, koja se počinje primjenjivati 16. srpnja 2022. Velika većina gnojiva dostupnih na europskom tržištu već je u skladu s tom graničnom vrijednošću. Iako je uvođenje te granične vrijednosti korak u pravom smjeru, prema dostupnim znanstvenim podacima nije vjerojatno da će se time znatno smanjiti dugoročno nakupljanje kadmija u tlima.

(86) S obzirom na potrebu za ambicioznijom usklađenom graničnom vrijednošću za kadmij u fosfatnim gnojivima u budućnosti, Uredbom (EU) 2019/1009 Komisija se obvezuje da ponovo procijeni te granične vrijednosti radi njihova smanjivanja ako to bude izvedivo.

(87) S obzirom na prethodno navedeno, mora se smatrati da je maksimalna granična vrijednost iz nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo opravdana potrebom da se zaštite zdravlje i život ljudi te okoliš.

---

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

([15]) Izvješće EU-a o procjeni rizika od kadmija i kadmijeva oksida, citirano u SWD(2016) 64 final, str. 11.

([16]) SL C 30, 4.2.1988., str. 1.

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

([18]) Vidjeti studiju *Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils* (Pregled i revizija učinka fosfatnih gnojiva na nakupljanje kadmija u europskim poljoprivrednim tlima), autori: Erik Smolders i Laetitia Six, koju je 2013. naručila udruga Fertilizers Europe, objavljenu na http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf.

2.2.2.2 Odsutnost proizvoljne diskriminacije, prikrivenog ograničenja trgovine među državama članicama ili bilo kakve prepreke funkcioniranju unutarnjeg tržišta

(a) Odsutnost proizvoljne diskriminacije

(88) Komisija u skladu s člankom 114. stavkom 6. UFEU-a mora provjeriti je li zadržavanje mjera o kojima se obavijestilo sredstvo proizvoljne diskriminacije. Prema sudskoj praksi Suda ([19]), kako ne bi bilo diskriminacije, u usporedivim situacijama ne postupa se različito, a u različitim situacijama ne postupa se jednako, osim ako je to objektivno opravdano. Odsutnost diskriminacije znači da se nacionalna ograničenja trgovine ne mogu upotrebljavati tako da stvaraju diskriminaciju u pogledu proizvoda podrijetlom iz drugih država članica.

(89) Slovačka Republika navela je da se u Slovačkoj trenutačno ne proizvode fosfatna gnojiva. Nadalje, Komisija napominje da bi se, ako se takva proizvodnja ubuduće uspostavi u Slovačkoj, nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo u svakom slučaju primjenjivale i na domaće proizvode i na proizvode proizvedene u drugim državama članicama. U odsutnosti suprotnih dokaza može se zaključiti da nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo nisu sredstvo proizvoljne diskriminacije.

(b) Odsutnost prikrivenog ograničenja trgovine

(90) Nacionalne mjere kojima su propisani uvjeti za stavljanje proizvoda na tržište koji su stroži od uvjeta iz Uredbe Unije inače bi bile prepreka trgovini. Razlog je tomu što se očekuje da zbog nacionalne odredbe određeni proizvodi koji se zakonito stavljaju na tržište u ostatku Unije neće biti stavljeni na tržište predmetne države članice. Predviđeno je da se preduvjetima propisanima u članku 114. stavku 6. UFEU-a spriječi primjena ograničenja na temelju kriterija iz stavaka 4. i 5. tog članka iz neprimjerenih razloga, zbog čega bi oni bili ekonomska mjera koja sprečava uvoz proizvoda iz drugih država članica, tj. sredstvo neizravne zaštite nacionalne proizvodnje ([20]).

(91) S obzirom na to da se nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo nameće stroža granična vrijednost za udio kadmija u fosfatnim gnojivima i gospodarskim subjektima s poslovnim nastanom u drugim državama članicama inače usklađenog područja, te odredbe mogu činiti prikriveno ograničenje trgovine ili prepreku funkcioniranju unutarnjeg tržišta.

(92) U odsutnosti dokaza koji bi sugerirali da su nacionalne odredbe zapravo mjera namijenjena zaštiti nacionalne proizvodnje, može se zaključiti da one nisu prikriveno ograničenje trgovine među državama članicama. Stoga Komisija još mora razmotriti jesu li nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo prepreka funkcioniranju unutarnjeg tržišta.

(c) Odsutnost prepreka funkcioniranju unutarnjeg tržišta

(93) U skladu s člankom 114. stavkom 6. UFEU-a Komisija mora provjeriti je li zadržavanje mjera o kojima se obavijestilo prepreka funkcioniranju unutarnjeg tržišta. Taj uvjet ne može se tumačiti tako da sprečava odobrenje svake nacionalne mjere koja bi mogla utjecati na funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Doista, svaka nacionalna mjera kojom se odstupa od mjere za usklađivanje usmjerene na uspostavljanje i rad unutarnjeg tržišta u svojoj je biti mjera koja će vjerojatno utjecati na unutarnje tržište. Stoga, kako bi se očuvala korisnost postupka propisanog člankom 114. UFEU-a, koncept prepreke funkcioniranju unutarnjeg tržišta mora se, u kontekstu članka 114. stavka 6. UFEU-a, shvatiti kao neproporcionalan učinak u odnosu na željeni cilj ([21]).

([19]) Npr. C-492/14, *Essent Belgium*, točka 80., Odluka Komisije (EU) 2018/702 od 8. svibnja 2018. o nacionalnim odredbama koje je prijavila Danska o dodavanju nitrita određenim mesnim proizvodima, uvodna izjava 52. (SL L 118, 14.5.2018., str. 7.), Odluka Komisije 2006/348/EZ od 3. siječnja 2006. o nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Republika Finska u skladu s člankom 95. stavkom 4. Ugovora o EZ-u, uvodna izjava 38. (SL L 129, 17.5.2006., str. 25.), Odluka Komisije 2006/347/EZ od 3. siječnja 2006. o nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Kraljevina Švedska u skladu s člankom 95. stavkom 4. Ugovora o EZ-u, uvodna izjava 39. (SL L 129, 17.5.2006., str. 19.), Odluka Komisije 2006/349/EZ od 3. siječnja 2006. o nacionalnim odredbama o najvećem dopuštenom udjelu kadmija u gnojivima o kojima je obavijestila Republika Austrija u skladu s člankom 95. stavkom 4. Ugovora o EZ-u, uvodna izjava 39. (SL L 129, 17.5.2006., str. 31.).

([20]) Odluka (EU) 2018/702, uvodna izjava 54., Odluka 2006/348/EZ, uvodna izjava 40., Odluka 2006/347/EZ, uvodna izjava 41., Odluka 2006/349/EZ, uvodna izjava 41.

([21]) Odluka (EU) 2018/702, uvodna izjava 55., Odluka 2006/348/EZ, uvodna izjava 42., Odluka 2006/347/EZ, uvodna izjava 43., Odluka 2006/349/EZ, uvodna izjava 43.

(94) Pri procjeni jesu li nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo odgovarajuće i potrebne za postizanje svojeg cilja potrebno je uzeti u obzir niz čimbenika. Komisija mora ocijeniti je li razina zaštite koja proizlazi iz granične vrijednosti za kadmij utvrđene u nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo viša nego što se postiže mjerom za usklađivanje te je li djelotvorna u zaštiti zdravlja i života ljudi s jedne strane te okoliša s druge strane.

(95) Nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo nastoji se zaštititi zdravlje ljudi i okoliš sprečavanjem nakupljanja kadmija u tlu. U obavijesti Komisiji Slovačka Republika pravda potrebu za odstupanjem upućivanjem na konkretne okolnosti – veliku kiselost i malen udio organskih tvari u slovačkim poljoprivrednim tlima te posljedično negativno djelovanje na razine kadmija u tlu i na zdravlje stanovništva te zemlje. Otprilike 70 % poljoprivrednih tala u Slovačkoj kiselo je ili vrlo kiselo, a mnoga od njih sve su siromašnija organskim tvarima, zbog čega je situacija u toj državi članici specifična, odnosno ona je posebno podložna nakupljanju kadmija u tlima.

(96) Nadalje, utvrđeno je da maksimalna granična vrijednost za koncentraciju kadmija u gnojivima od 20 mg/kg $P_2O_5$ ili niža od toga učinkovito pridonosi izbjegavanju dugoročnog nakupljanja kadmija u tlu tijekom 100 godina.

(97) Uzimajući u obzir elemente povezane s konkretnom situacijom Slovačke Republike, nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo mogu se smatrati potrebnima za postizanje željenog cilja.

(98) Usto, Slovačka Republika tvrdi da je udio kadmija u većini gnojiva na tržištu manji od granične vrijednosti od 20 mg/kg $P_2O_5$, iako se to trenutačno ne zahtijeva za EZ gnojiva. Zbog toga postavljanje granične vrijednosti od 20 mg/kg $P_2O_5$ neće izazvati znatni poremećaj na tržištu.

(99) Primjenu drugih mjera, kao što su ograničenja uporabe, bilo bi vrlo teško kontrolirati u praksi pa se njome ne bi mogao postići željeni cilj. Komisija smatra da zadržavanje nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo nije neproporcionalno i nije prepreka funkcioniranju unutarnjeg tržišta u smislu članka 114. stavka 6. UFEU-a.

(100) S obzirom na tu analizu Komisija smatra da je uvjet odsutnosti prepreka funkcioniranju unutarnjeg tržišta ispunjen.

2.2.2.3 Vremensko ograničenje

(101) Kako bi se osiguralo da je nacionalne mjera, a time i moguća prepreka funkcioniranju unutarnjeg tržišta, ograničena na ono što je strogo potrebno za postizanje ciljeva Slovačke Republike, nacionalno odstupanje trebalo bi biti vremenski ograničeno. Odstupanje ne bi više bilo potrebno kad bi se u budućnosti utvrdila usklađena granična vrijednost jednaka slovačkoj graničnoj vrijednosti ili niža od nje.

(102) Usklađena granična vrijednost jednaka slovačkoj graničnoj vrijednosti ili niža od nje mogla bi se propisati samo odlukom Europskog parlamenta i Vijeća na temelju prijedloga Komisije, na primjer u kontekstu preispitivanja iz članka 49. točke (b) Uredbe (EU) 2019/1009. Zbog toga se razdoblje za koje se odstupanje odobrava ne bi trebalo ovom Odlukom ograničiti do određenog datuma, nego upućivanjem na buduću odluku zakonodavca u tom pogledu.

(103) To je u skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe (EU) 2019/1009, kojim je predviđeno da se odstupanja od Uredbe (EZ) br. 2003/2003 u skladu s člankom 114. stavkom 4. UFEU-a u pogledu udjela kadmija mogu nastaviti primjenjivati do trenutka kad usklađene granične vrijednosti za udio kadmija u fosfatnim gnojivima koje su jednake nacionalnim vrijednostima ili niže od njih budu primjenjive na razini Unije.

(104) Odobrenje nacionalnih odredaba o kojima se obavijestilo stoga bi se trebalo primjenjivati do trenutka kad revidirana usklađena granična vrijednost koja je jednaka slovačkoj graničnoj vrijednosti ili niža od nje bude primjenjiva na razini Unije.

## 3. **ZAKLJUČCI**

(105) S obzirom na prethodno navedeno trebalo bi zaključiti da je obavijest Slovačke Republike o zadržavanju nacionalnih odredaba kojima se odstupa od Uredbe (EU) 2019/1009, dostavljena 9. kolovoza 2019., dopuštena.

(106) Nadalje, Komisija je o nacionalnim odredbama o kojima se obavijestilo utvrdila sljedeće:

— ispunjavaju potrebe zaštite zdravlja ljudi i okoliša,

— proporcionalne su postavljenim ciljevima,

— nisu sredstvo proizvoljne diskriminacije,

— nisu prikriveno ograničenje trgovine među državama članicama.

(107) Komisija stoga smatra da se nacionalne odredbe o kojima se obavijestilo mogu odobriti,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

*Članak 1.*

Nacionalne odredbe o kojima je obavijestila Slovačka Republika u skladu s člankom 114. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, a kojima se odstupa od Uredbe (EU) 2019/1009 u pogledu udjela kadmija u fosfatnim gnojivima, tj. zabrana stavljanja na slovačko tržište fosfatnih gnojiva s masenim udjelom od najmanje 5 % $P_2O_5$ iz točke 3. podtočke (a) podpodtočke ii. PFC-a 1. (B) i točke 2. podtočke (a) podpodtočke ii. PFC-a 1. (C) I. iz Priloga I. Uredbi (EU) 2019/1009 u kojima je udio kadmija veći od 20 mg/kg $P_2O_5$, odobravaju se do trenutka kad usklađena granična vrijednost koja je jednaka slovačkoj graničnoj vrijednosti ili niža od nje bude primjenjiva na razini Unije.

*Članak 2.*

Ova je Odluka upućena Slovačkoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 6. kolovoza 2020.

*Za Komisiju*
Thierry BRETON
*Član Komisije*