DECISIONI

DECISIONE (UE) 2020/1178 DELLA COMMISSIONE

del 27 luglio 2020

sulle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea relative al tenore di cadmio nei concimi

[notificata con il numero C(2020) 4988]

(Il testo in lingua danese è il solo facente fede)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114, paragrafo 6,

considerando quanto segue:

1. **FATTI E PROCEDIMENTO**

(1) Il 27 gennaio 2020 il Regno di Danimarca ha notificato alla Commissione, a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la sua intenzione di mantenere disposizioni nazionali sul tenore di cadmio nei concimi, in deroga al regolamento (UE) 2019/1009 del Parlamento europeo e del Consiglio ([1]).

1.1. **Legislazione dell'Unione**

1.1.1. *Articolo 114, paragrafi 4 e 6, TFUE*

(2) L'articolo 114, paragrafi 4 e 6, TFUE, stabilisce:

«4. Allorché, dopo l'adozione di una misura di armonizzazione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, da parte del Consiglio o da parte della Commissione, uno Stato membro ritenga necessario mantenere disposizioni nazionali giustificate da esigenze importanti di cui all'articolo 36 o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, esso notifica tali disposizioni alla Commissione precisando i motivi del mantenimento delle stesse.

[…]

6. La Commissione, entro sei mesi dalle notifiche di cui ai paragrafi 4 […], approva o respinge le disposizioni nazionali in questione dopo aver verificato se esse costituiscano o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

In mancanza di decisione della Commissione entro detto periodo, le disposizioni nazionali di cui ai paragrafi 4 […] sono considerate approvate.»

([1]) Regolamento (UE) 2019/1009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti dell'UE, che modifica i regolamenti (CE) n. 1069/2009 e (CE) n. 1107/2009 e che abroga il regolamento (CE) n. 2003/2003 (GU L 170 del 25.6.2019, pag. 1).

1.2. **Norme di armonizzazione nel settore dei prodotti fertilizzanti**

1.2.1. *Regolamento (CE) n. 2003/2003*

(3) Il regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio ([2]) si applica ai prodotti immessi sul mercato come concimi che rechino l'indicazione «concime CE». Un concime appartenente a un tipo di concimi elencato nell'allegato I del regolamento (CE) n. 2003/2003 e che soddisfi le prescrizioni stabilite in tale regolamento può recare l'indicazione «concime CE» e circolare liberamente nel mercato interno.

(4) L'allegato I del regolamento (CE) n. 2003/2003 contiene un elenco completo dei tipi di concimi a cui si applicano le norme di armonizzazione. Per ciascun tipo di concime vi sono prescrizioni specifiche riguardanti, ad esempio, il tenore di nutrienti, la loro solubilità o i metodi di trasformazione.

(5) Il regolamento (CE) n. 2003/2003 si applica principalmente ai concimi inorganici. Alcuni tipi di concimi inclusi nel regolamento hanno un tenore di fosforo pari o superiore al 5 % in massa di equivalente anidride fosforica (P_2O_5).

(6) L'articolo 5 del regolamento (CE) n. 2003/2003 stabilisce il principio della libera circolazione dei concimi CE nel mercato interno, affermando che gli Stati membri non vietano, limitano od ostacolano per motivi di composizione, identificazione, etichettatura od imballaggio, né in base ad altre disposizioni contenute in detto regolamento, l'immissione sul mercato di concimi che rechino la denominazione «concime CE» e siano conformi a quanto disposto dallo stesso regolamento.

(7) Il regolamento (CE) n. 2003/2003 non fissa valori limite per i contaminanti nei concimi CE. A parte alcune eccezioni basate su decisioni della Commissione in applicazione delle rispettive disposizioni del TFUE ([3]), i concimi CE con un tenore di fosforo pari o superiore al 5 % di P_2O_5 circolano pertanto liberamente nel mercato interno, indipendentemente dal loro tenore di cadmio.

(8) L'intenzione della Commissione di studiare il problema della presenza non intenzionale di cadmio nei concimi minerali era tuttavia già annunciata nel considerando 15 del regolamento (CE) n. 2003/2003, il quale recita: «I concimi possono essere contaminati da sostanze potenzialmente idonee a comportare un rischio per la salute delle persone e degli animali e per l'ambiente. A seguito del parere del Comitato scientifico della tossicità, dell'ecotossicità e dell'ambiente (CSTEE), la Commissione intende studiare il problema della presenza non intenzionale di cadmio nei concimi minerali e, se del caso, redigerà una proposta di regolamento da presentare al Parlamento europeo e al Consiglio. Se necessario, si procederà ad uno studio analogo per altri contaminanti.»

1.2.2. *Regolamento (UE) 2019/1009*

(9) Il regolamento (UE) 2019/1009 stabilisce norme di armonizzazione per i «prodotti fertilizzanti dell'UE» e abroga il regolamento (CE) n. 2003/2003 a decorrere dal 16 luglio 2022.

(10) I prodotti fertilizzanti dell'UE sono prodotti fertilizzanti che recano la marcatura CE quando sono messi a disposizione sul mercato interno. Un prodotto fertilizzante dell'UE deve soddisfare le prescrizioni di cui al regolamento (UE) 2019/1009 relative alla pertinente categoria funzionale del prodotto («PFC») e alla categoria o alle categorie di materiali costituenti, ed essere etichettato conformemente alle prescrizioni di etichettatura di detto regolamento. Le categorie funzionali del prodotto per i prodotti fertilizzanti dell'UE sono sette, una delle quali riguarda i concimi.

(11) Il regolamento (UE) 2019/1009 disciplina i concimi inorganici in modo più generico rispetto all'allegato I del regolamento (CE) n. 2003/2003, fatte salve alcune prescrizioni generali in materia di qualità e sicurezza. Il regolamento (UE) 2019/1009 si applica inoltre ai concimi organici e organo-minerali, che non rientrano nell'ambito di applicazione materiale del regolamento (CE) n. 2003/2003.

([2]) Regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, relativo ai concimi (GU L 304 del 21.11.2003, pag. 1).

([3]) Cfr. le decisioni della Commissione del 3 gennaio 2006: 2006/347/CE sulle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Svezia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi (GU L 129 del 17.5.2006, pag. 19), considerando 41; 2006/348/CE sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica di Finlandia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi (GU L 129 del 17.5.2006, pag. 25), considerando 40; e 2006/349/CE sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica d'Austria ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi (GU L 129 del 17.5.2006, pag. 31).

(12) Al punto 3, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(B) e al punto 2, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(C)(I) dell'allegato I, il regolamento (UE) 2019/1009 introduce a livello dell'Unione il concetto di «concimi fosfatici», riferendosi ai concimi organo-minerali o ai concimi inorganici a base di macroelementi con un tenore di fosforo pari o superiore al 5 % in massa di equivalente P_2O_5.

(13) Tale regolamento stabilisce, per la prima volta a livello dell'Unione, valori limite per i contaminanti presenti nei prodotti fertilizzanti dell'UE. Per i concimi fosfatici il valore limite del cadmio è pari a 60 mg/kg di P_2O_5. Per gli altri concimi si applicano altri valori limite, che non sono espressi in mg/kg di P_2O_5, ma in mg/kg di materia secca dell'intero prodotto con tutte le sue componenti.

(14) L'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/1009 sancisce il principio della libera circolazione, in base al quale gli Stati membri non ostacolano, per motivi legati alla composizione, all'etichettatura o ad altri aspetti disciplinati dal regolamento, la messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti dell'UE conformi al medesimo regolamento. A norma dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/1009, lo Stato membro che al 14 luglio 2019 benefici di una deroga al regolamento (CE) n. 2003/2003, concessa conformemente all'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, in relazione al tenore di cadmio nei concimi, può tuttavia continuare ad applicare i valori limite nazionali per il tenore di cadmio nei concimi fosfatici fino a quando non si applichino, a livello dell'Unione, valori limite armonizzati per il tenore di cadmio nei concimi fosfatici che siano uguali o inferiori ai valori limite applicabili nello Stato membro interessato al 14 luglio 2019.

(15) Entro il 16 luglio 2026 la Commissione è inoltre tenuta a riesaminare i valori limite per il tenore di cadmio nei concimi fosfatici, al fine di valutare la fattibilità di ridurli a un livello inferiore appropriato. La Commissione deve tenere conto dei fattori ambientali, in particolare nel contesto delle condizioni pedoclimatiche, dei fattori sanitari e dei fattori socioeconomici, tra cui considerazioni di sicurezza dell'approvvigionamento.

1.2.3. *Regime facoltativo*

(16) Il mercato dell'UE dei prodotti fertilizzanti è solo parzialmente armonizzato.

(17) Il regolamento (CE) n. 2003/2003 mira a garantire la libera circolazione dei concimi CE nel mercato interno. Esso tuttavia non influisce sui cosiddetti «concimi nazionali» immessi sul mercato degli Stati membri conformemente alla legislazione nazionale. I produttori possono scegliere di commercializzare un concime come «concime CE» o come «concime nazionale».

(18) Il regolamento (UE) 2019/1009 mantiene invariato il regime facoltativo. Esso garantisce pertanto la libera circolazione dei prodotti fertilizzanti dell'UE nel mercato interno e continua a consentire l'immissione sul mercato di prodotti fertilizzanti nazionali, lasciando al fabbricante la facoltà di scegliere.

(19) A norma del regolamento (CE) n. 2003/2003 e del regolamento (UE) 2019/1009, gli Stati membri non devono ostacolare la messa a disposizione sul mercato di concimi CE conformi al regolamento (CE) n. 2003/2003 o di prodotti fertilizzanti dell'UE conformi al regolamento (UE) 2019/1009 per motivi riguardanti, tra l'altro, il tenore di cadmio.

(20) Gli Stati membri possono tuttavia mantenere o introdurre valori limite ritenuti appropriati per i contaminanti nei prodotti fertilizzanti nazionali che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) 2019/1009. La minaccia che l'accumulo di cadmio presenta per la sostenibilità a lungo termine della produzione agricola è preoccupante, in misura maggiore o minore, per tutti gli Stati membri, la maggior parte dei quali ha già introdotto norme che limitano il tenore di cadmio nei prodotti fertilizzanti nazionali allo scopo di ridurre le emissioni di cadmio nell'ambiente e di conseguenza l'esposizione degli esseri umani a tale sostanza. La presente decisione non fa riferimento a tale tipo di norme.

(21) Le norme di armonizzazione dell'Unione perciò coesistono con le disposizioni nazionali applicabili ai prodotti fertilizzanti.

1.3. **Disposizioni nazionali notificate**

(22) Le disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca («le disposizioni nazionali notificate») sono contenute nell'ordinanza n. 223, del 5 aprile 1989, relativa al tenore di cadmio nei concimi contenenti fosforo («l'ordinanza»), secondo cui l'attuale valore limite si applica a decorrere dal 1998.

(23) L'ordinanza regola la vendita per l'uso in Danimarca fissando un valore limite per il cadmio nei concimi chimici a base di fosfato minerale con un tenore totale di fosforo (P) pari o superiore all'1 % in peso. Un tenore di fosforo (P) pari all'1 % in peso equivale al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5. Il valore limite per il cadmio in tali concimi è pari a 110 mg Cd/kg di fosforo, equivalenti a 48 mg Cd/kg di P_2O_5. L'ordinanza non fissa alcun valore limite per il cadmio nei concimi diversi dai concimi chimici a base di fosfato minerale e con un tenore totale di fosforo pari o superiore al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5.

(24) Il Regno di Danimarca applica il valore limite stabilito nell'ordinanza sia ai concimi nazionali sia ai concimi armonizzati a norma del regolamento (CE) n. 2003/2003. L'ordinanza, vigente in Danimarca dal 1989, non è stata notificata dal Regno di Danimarca alla Commissione né in conformità dell'articolo 114 TFUE né in conformità di norme del precedente trattato ([4]) per quanto riguarda il regolamento (CE) n. 2003/2003. Nella notifica oggetto della presente decisione, presentata in conformità del regolamento (UE) 2019/1009, il Regno di Danimarca ha tuttavia sottolineato di aver notificato il progetto di ordinanza alla Commissione il 19 gennaio 1988, a norma della direttiva 83/189/CEE del Consiglio ([5]) e di avere innalzato il valore limite nazionale previsto prima dell'adozione dell'ordinanza per tenere conto delle obiezioni sollevate da altri tre Stati membri in seguito a detta notifica.

(25) Con la notifica il Regno di Danimarca ha chiesto alla Commissione di approvare l'applicazione delle disposizioni nazionali notificate relative ai concimi chimici a base di fosfato minerale con un tenore totale di fosforo pari o superiore al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5, in deroga ai limiti per il cadmio stabiliti dal regolamento (UE) 2019/1009. In altre parole, il Regno di Danimarca intende applicare il limite nazionale per il cadmio sia ai concimi fosfatici sia ad altri concimi disciplinati da detto regolamento. La notifica non contiene alcuna richiesta di approvazione di una deroga al regolamento (CE) n. 2003/2003.

1.4. **Procedimento**

(26) Con lettera del 27 gennaio 2020, protocollata il 29 gennaio 2020, il Regno di Danimarca ha notificato alla Commissione l'intenzione di mantenere le disposizioni nazionali relative al tenore di cadmio nei concimi chimici a base di fosfato minerale, con un tenore totale di fosforo pari o superiore al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5, in deroga al regolamento (UE) 2019/1009. A norma dell'articolo 114, paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 36 TFUE, la giustificazione addotta dal Regno di Danimarca si basa su esigenze importanti relative alla protezione della salute umana e dell'ambiente dall'esposizione al cadmio nell'ambiente.

(27) Con lettera del 30 gennaio 2020, la Commissione ha accusato ricevuta della notifica e ha informato il Regno di Danimarca che il termine di sei mesi per il suo esame a norma dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE sarebbe scaduto il 30 luglio 2020.

(28) A sostegno della sua notifica a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, il 31 marzo 2020 il Regno di Danimarca ha trasmesso alla Commissione informazioni supplementari. Tali informazioni fornivano alcuni chiarimenti in merito all'ambito di applicazione materiale delle disposizioni nazionali che il Regno di Danimarca intende mantenere nonché dati dettagliati sul mercato danese dei concimi.

(29) Nelle informazioni supplementari il Regno di Danimarca ha precisato, tra l'altro, che i concimi minerali inorganici a elevato tenore di fosforo sono la preoccupazione principale affrontata dalle disposizioni nazionali notificate e costituiscono quindi l'obiettivo principale della valutazione scientifica richiamata nella notifica danese, poiché sono associati a un carico di cadmio più elevato, specificando inoltre che una simile preoccupazione è rivolta anche ai concimi organo-minerali con un elevato tenore di fosforo minerale inorganico. Il Regno di Danimarca ha inoltre indicato che sarebbe disposto a considerare opportunità di informazione o a modificare la legislazione in relazione alle categorie funzionali del prodotto e ai valori limite di cui al regolamento (UE) 2019/1009.

(30) La Commissione, in seguito, ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([6]) un avviso riguardante detta notifica, al fine di informare le parti interessate in merito alle disposizioni nazionali del Regno di Danimarca e alle motivazioni addotte a sostegno della notifica stessa. In seguito alla pubblicazione dell'avviso non sono pervenute osservazioni.

([4]) In particolare l'articolo 95 (ex articolo 100 A) del trattato che istituisce la Comunità europea (versione consolidata 2002), (GU C 325 del 24.12.2002, pag. 33).

([5]) Direttiva 83/189/CEE del Consiglio, del 28 marzo 1983, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109 del 26.4.1983, pag. 8).

([6]) GU C 124 del 17.4.2020, pag. 19.

(31) Con lettera del 6 aprile 2020 la Commissione ha inoltre informato gli altri Stati membri in merito alla notifica, dando loro la possibilità di presentare osservazioni entro trenta giorni. La Commissione ha ricevuto un riscontro, entro il termine stabilito, da parte di Belgio, Repubblica slovacca, Ungheria e Malta. I primi tre Stati membri menzionati hanno dichiarato di non avere osservazioni in merito alla notifica. Malta ha osservato di non opporsi al mantenimento da parte del Regno di Danimarca dei valori limite nazionali per il tenore di cadmio nei concimi.

2. **VALUTAZIONE**

(32) In via preliminare, la Commissione osserva che, come chiaramente deducibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea («la Corte»), la procedura di cui all'articolo 114, paragrafi da 4 a 6, TFUE, mira a garantire che nessuno Stato membro possa applicare norme nazionali che derogano alle norme armonizzate senza ottenere la conferma della Commissione. Uno Stato membro non è autorizzato ad applicare unilateralmente le disposizioni nazionali senza averle notificate e senza aver ottenuto una decisione di conferma della Commissione ([7]).

(33) La Commissione osserva inoltre che l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/1009 si applica solo alle deroghe all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 2003/2003 concesse prima del 14 luglio 2019 sulla base di notifiche effettuate a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE.

(34) La Commissione ritiene che la summenzionata notifica del progetto di ordinanza, presentata dal Regno di Danimarca a norma della direttiva 83/189/CEE il 19 gennaio 1988 non sia paragonabile alla procedura di cui all'articolo 114, paragrafi da 4 a 6, TFUE, in quanto lo scopo nel primo caso era quello di prevenire gli ostacoli tecnici agli scambi e non di ottenere una deroga a una misura di armonizzazione dell'Unione per le disposizioni nazionali esistenti. Nella fattispecie, è pacifico che il Regno di Danimarca non ha notificato l'ordinanza a norma dell'articolo 114 TFUE prima del 14 luglio 2019 e che la Commissione non l'ha approvata.

(35) Il Regno di Danimarca non beneficia pertanto di una deroga all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 2003/2003 e non può quindi beneficiare nemmeno dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/1009.

2.1. **Ricevibilità**

(36) A norma dell'articolo 114, paragrafi 4 e 6, TFUE, uno Stato membro può, dopo l'adozione di una misura di armonizzazione, mantenere disposizioni nazionali più rigorose, giustificate da esigenze importanti di cui all'articolo 36 TFUE, o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, purché esso notifichi tali disposizioni alla Commissione e quest'ultima ne approvi l'applicazione.

(37) Per verificare la ricevibilità della notifica, la Commissione deve valutare se le disposizioni nazionali notificate in questione siano una misura di deroga preesistente alla norma di armonizzazione dell'Unione introdotta di recente e se siano più rigorose.

(38) L'ordinanza è in vigore in Danimarca dal 1989, quindi in sostanza esisteva già al momento dell'adozione del regolamento (UE) 2019/1009.

2.1.1. *Sulla preesistenza delle disposizioni nazionali notificate*

(39) Per stabilire se le disposizioni nazionali notificate, introdotte nel 1989 e applicate nella loro forma attuale dal 1998, siano preesistenti ai sensi dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, devono essere esaminati due elementi.

(40) In primo luogo, il regolamento (UE) 2019/1009 sostituirà il regolamento (CE) n. 2003/2003, che a sua volta ha sostituito la direttiva generalmente applicabile ai concimi quando sono state introdotte le disposizioni nazionali notificate, ossia la direttiva 76/116/CEE del Consiglio ([8]).

(41) Ciò solleva la questione se si possa ritenere che, rispetto al regolamento (UE) 2019/1009, le disposizioni nazionali notificate siano da considerarsi mantenute in vigore e notificabili alla Commissione a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, tenendo conto al contempo dell'armonizzazione stabilita dalla direttiva 76/116/CEE e dal regolamento (CE) n. 2003/2003.

([7]) Sentenza della Corte di giustizia *Repubblica francese/Commissione delle Comunità europee*, causa C-41/93, punti da 23 a 30.

([8]) Direttiva 76/116/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1975, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai concimi (GU L 24 del 30.1.1976, pag. 21).

(42) Da un lato, l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/1009 estende le deroghe pregresse, concesse a norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 2003/2003, all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/1009, consentendo in tal modo che le misure nazionali vigenti siano legittimamente applicate, sulla base di notifiche a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE e di decisioni della Commissione a norma dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, ai concimi rientranti nell'ambito dell'armonizzazione di cui al regolamento (CE) n. 2003/2003, ma anche ai prodotti fertilizzanti dell'UE inclusi per la prima volta nel nuovo ambito dell'armonizzazione esteso in virtù del regolamento (UE) 2019/1009. Ciò conferma che il regolamento (UE) 2019/1009 costituisce il proseguimento dell'armonizzazione derivante dal regolamento (CE) n. 2003/2003.

(43) D'altro canto, il considerando 11 del regolamento (UE) 2019/1009 conferma che il legislatore, parafrasando l'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, ritiene che il regolamento (UE) 2019/1009 debba essere tenuto in considerazione ai fini delle valutazioni previste dall'articolo 114, paragrafo 4, TFUE:

> «In vari Stati membri sono in vigore disposizioni nazionali che limitano il tenore di cadmio nei concimi fosfatici per motivi di tutela della salute umana e dell'ambiente. Qualora uno Stato membro ritenga necessario mantenere tali disposizioni nazionali dopo l'adozione di valori limite armonizzati ai sensi del presente regolamento, e finché tali valori limite armonizzati siano pari o inferiori ai limiti nazionali già in vigore, esso dovrebbe notificare tali valori limite alla Commissione a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE. Inoltre, conformemente all'articolo 114, paragrafo 5, TFUE, qualora uno Stato membro ritenga necessario introdurre nuove disposizioni nazionali, quali disposizioni che limitino il tenore di cadmio nei concimi fosfatici, fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione del presente regolamento, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse. […]»

(44) Tale interpretazione è inoltre suffragata dalla differenza del regime normativo e dell'ambito di applicazione materiale del regolamento (UE) 2019/1009 rispetto alla direttiva 76/116/CEE e al regolamento (CE) n. 2003/2003, come pure dal fatto che il regolamento (UE) 2019/1009 impone per la prima volta un valore limite armonizzato per il cadmio.

(45) Si può inoltre osservare che in precedenti cause, laddove una nuova misura di armonizzazione aveva sostituito una misura esistente, la Corte ha fatto riferimento solo alla misura di armonizzazione di più recente adozione come quella da prendere in considerazione ai fini delle valutazioni di cui all'articolo 114, paragrafo 4, TFUE ([9]).

(46) In conclusione, poiché il regolamento (UE) 2019/1009 è la misura di armonizzazione che dovrebbe essere presa in considerazione ai fini delle disposizioni nazionali notificate a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, spetta alla Commissione accertare se le disposizioni nazionali notificate fossero preesistenti al suddetto regolamento, conformemente alle disposizioni dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE.

(47) In secondo luogo, le disposizioni nazionali non sono mai state notificate alla Commissione né a norma dell'articolo 114 TFUE né a norma di disposizioni precedenti e nemmeno come deroghe alla direttiva 76/116/CEE o al regolamento (CE) n. 2003/2003.

(48) Ciò solleva la questione se possano comunque essere considerate preesistenti al regolamento (UE) 2019/1009 ai fini dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE piuttosto che una nuova disposizione nazionale che dovrebbe essere notificata a norma dell'articolo 114, paragrafo 5, TFUE. Per stabilire questo aspetto è importante considerare lo scopo della distinzione tra i paragrafi 4 e 5 dell'articolo 114 TFUE.

(49) Tale distinzione ha formato oggetto di giurisprudenza della Corte. Nella causa C-3/00, Danimarca/Commissione, rispetto all'articolo 95 del trattato CE corrispondente all'articolo 114 TFUE, la Corte ha concluso quanto segue:

> «La differenza tra i due casi previsti all'articolo 95 CE è che, nel primo, le norme nazionali esistevano prima della misura di armonizzazione. Esse erano dunque note al legislatore comunitario, ma questi non ha potuto o non ha voluto ispirarvisi al fine dell'armonizzazione. Esso ha dunque ritenuto accettabile che lo Stato membro potesse chiedere che le proprie norme restassero in vigore. A tal fine il trattato CE esige che simili misure siano giustificate da esigenze importanti contemplate dall'articolo 30 CE ovvero relative alla protezione dell'ambiente di lavoro o dell'ambiente in generale. Al contrario, nel secondo caso, l'adozione di una normativa nazionale nuova rischia di mettere maggiormente in pericolo l'armonizzazione. Le istituzioni comunitarie, ovviamente, non hanno potuto

([9]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia *Germania/Commissione europea*, causa C-360/14 P.

prendere in considerazione il testo nazionale nel momento dell'elaborazione della misura di armonizzazione. In questo caso le esigenze di cui all'articolo 30 CE non sono prese in considerazione e sono ammesse solamente ragioni relative alla protezione dell'ambiente in generale o dell'ambiente di lavoro, a condizione che lo Stato membro apporti prove scientifiche nuove e che la necessità d'introdurre norme nazionali nuove risulti da un problema specifico allo Stato interessato insorto successivamente all'adozione della misura di armonizzazione.» ([10])

(50) Alla luce della giurisprudenza citata, si deve ritenere che la distinzione tra i paragrafi 4 e 5 dell'articolo 114 TFUE abbia lo scopo di imporre condizioni di giustificazione più rigorose nei casi in cui è più probabile che l'armonizzazione sia compromessa in quanto la disposizione nazionale in questione non era nota al legislatore al momento dell'adozione della misura armonizzata e non è stata pertanto presa in considerazione al momento dell'elaborazione di tale misura.

(51) Come già stabilito, le disposizioni nazionali notificate sono in vigore allo stato attuale dal 1998. Esse pertanto erano in vigore al momento dell'elaborazione del regolamento (UE) 2019/1009 e sono quindi anteriori ad esso.

(52) È inoltre evidente dalla valutazione d'impatto che accompagna la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE ([11]) che le disposizioni nazionali notificate erano note al legislatore dell'Unione in sede di elaborazione del regolamento (UE) 2019/1009.

(53) Si può pertanto concludere che le disposizioni nazionali notificate sono una misura di deroga preesistente alla norma di armonizzazione introdotta di recente.

2.1.2. *Sul rigore delle disposizioni nazionali notificate in relazione al regolamento (UE) 2019/1009*

(54) Per quanto riguarda la questione se le disposizioni nazionali notificate siano anche più rigorose rispetto alla nuova norma di armonizzazione introdotta di recente, la Commissione osserva che, sebbene il Regno di Danimarca intenda applicare il limite nazionale per il cadmio sia ai concimi fosfatici di cui al punto 3, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(B) sia a quelli di cui al punto 2, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(C)(I) dell'allegato I, parte II, del regolamento (UE) 2019/1009 come pure ad alcuni altri concimi disciplinati da tale regolamento, la preoccupazione fondamentale che le disposizioni nazionali notificate intendono affrontare riguarda la precedente categoria di concimi, ossia i concimi inorganici e organo-minerali a elevato tenore di fosforo.

(55) La Commissione osserva inoltre che è solo per i concimi fosfatici che il valore limite danese per il cadmio e il valore limite di cui al regolamento (UE) 2019/1009 sono espressi in base allo stesso denominatore, ossia kg di P_2O_5 anziché kg di materia secca dell'intero prodotto con tutte le sue componenti.

(56) In altri termini, senza conoscere l'esatta composizione di ciascun prodotto, è possibile confrontare i livelli di protezione della salute umana e dell'ambiente forniti dal limite di cadmio danese e dal limite armonizzato per il cadmio solo in riferimento ai concimi fosfatici. I concimi fosfatici, inoltre, sono di gran lunga i prodotti più appropriati per essere oggetto delle disposizioni nazionali notificate. Per valutare perciò se le disposizioni nazionali notificate siano più rigorose e protettive della norma di armonizzazione introdotta di recente, la Commissione può confrontare solo le due normative relative ai concimi fosfatici.

(57) Il limite relativo al cadmio per i concimi fosfatici stabilito al punto 3, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(B) e al punto 2, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(C)(I) dell'allegato I, parte II, del regolamento (UE) 2019/1009 è pari a 60 mg/kg di P_2O_5. D'altro canto, il limite relativo al cadmio stabilito dalle disposizioni nazionali notificate è pari a 48 mg/kg di P_2O_5.

(58) Le disposizioni nazionali notificate sono pertanto più rigorose e più protettive delle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1009, almeno per la parte che si applica ai concimi fosfatici di cui a tale regolamento.

(59) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che la notifica presentata dal Regno di Danimarca sia ricevibile a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, almeno per quanto riguarda i concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009.

([10]) Sentenza della Corte di giustizia *Danimarca/Commissione*, causa C-3/00, punto 58. Confermata anche dalle sentenze del Tribunale nella causa T-234/04, *Regno dei Paesi Bassi/Commissione*, punto 58 e nelle cause riunite T-366/03 e T-235/04, *Land Oberösterreich e Austria/Commissione*, punto 62, nonché dalla sentenza della Corte di giustizia nella causa C-512/99, *Germania/Commissione*, punto 41.

([11]) Cfr. la valutazione d'impatto che accompagna la proposta della Commissione, specificamente dedicata al valore limite per il cadmio, SWD(2016) 64 final, parte 2/2; https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF; cfr. in particolare le pagine 5, 6, 25, 28, 29 e 32 e l'allegato I.

2.2. **Valutazione di merito**

(60) Secondo il disposto dell'articolo 114, paragrafo 4, e dell'articolo 114, paragrafo 6, primo comma, TFUE, la Commissione deve verificare che siano soddisfatte tutte le condizioni previste nell'articolo che consentono a uno Stato membro di mantenere le proprie disposizioni nazionali in deroga a una misura di armonizzazione dell'Unione.

(61) La Commissione deve in particolare valutare se le disposizioni nazionali notificate siano giustificate da esigenze importanti di cui all'articolo 36 TFUE o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro e non eccedano quanto necessario per conseguire il legittimo obiettivo perseguito. Se ritiene che le disposizioni nazionali soddisfino le suddette condizioni, la Commissione deve inoltre verificare, in forza dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, se esse costituiscano o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

(62) Considerati i termini stabiliti all'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, la Commissione, nel valutare se le disposizioni nazionali notificate a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, TFUE siano giustificate, deve fondarsi sui motivi addotti dallo Stato membro che effettua la notifica. L'onere della prova incombe allo Stato membro notificante che intende mantenere le proprie disposizioni nazionali.

(63) Tuttavia, se alla Commissione sono noti elementi che potrebbero imporre una revisione della misura di armonizzazione unionale alla quale le disposizioni nazionali notificate derogano, essa può tenere conto di tali elementi nel valutare le disposizioni nazionali notificate.

2.2.1. *Posizione del Regno di Danimarca*

(64) Il valore limite della Danimarca per il cadmio nei concimi chimici a base di fosfato minerale con un tenore totale di fosforo pari o superiore al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5 è motivato dalla protezione della salute umana e dell'ambiente dall'esposizione al cadmio.

(65) Nella notifica presentata alla Commissione, il Regno di Danimarca dichiara che le disposizioni nazionali notificate sono in vigore dal 1989. Il valore limite attualmente in vigore è applicabile dal 1998. Le disposizioni nazionali notificate sono state introdotte per ridurre la contaminazione dei terreni agricoli, rilevata nella relazione nazionale redatta nel 1980 dall'Istituto nazionale per l'alimentazione dell'Università tecnica di Danimarca («DTU Fødevareinstituttet») dal titolo «*Cadmium contaminatio — a report on the use, occurrence and adverse effects of cadmium in Denmark*» (La contaminazione da cadmio: relazione sull'uso, la frequenza e gli effetti negativi del cadmio in Danimarca). Poiché, secondo le conclusioni, l'accumulo di cadmio nei terreni agricoli danesi era in costante crescita, nella relazione si raccomandava di ridurre il tenore di tale elemento nei concimi al fine di conseguire una significativa diminuzione della contaminazione dei terreni agricoli.

(66) Riferendosi al fatto che l'esposizione al cadmio e l'immissione di cadmio nei terreni agricoli sono generalmente inferiori in Danimarca rispetto alla media dell'Unione, il Regno di Danimarca ritiene che le misure adottate per garantire l'obiettivo perseguito dalle disposizioni nazionali notificate abbiano avuto esito positivo. Il Regno di Danimarca ribadisce pertanto la necessità di mantenere un livello ridotto di esposizione nel suo territorio, a norma del regolamento (UE) 2019/1009, per garantire la protezione della salute umana e dell'ambiente anche in futuro. Il Regno di Danimarca, nella sua notifica alla Commissione, ha inoltre analizzato gli effetti nazionali previsti del valore limite di 60 mg/kg di P_2O_5 fissato nel regolamento (UE) 2019/1009. Tale valore limite desta serie preoccupazioni per la tutela della salute umana e dell'ambiente. Il Regno di Danimarca afferma che l'applicazione dei valori limite stabiliti dal regolamento (UE) 2019/1009 ridurrebbe il livello di protezione nel paese.

(67) A sostegno di tale valutazione, il Regno di Danimarca ha detto di prevedere che l'applicazione del valore limite di 60 mg/kg di P_2O_5 stabilito dal regolamento (UE) 2019/1009 comporterebbe un aumento dell'immissione di cadmio nei terreni agricoli danesi causato dai concimi, in quanto sarebbe probabile che concimi con un tenore di cadmio più elevato fossero commercializzati in Danimarca.

(68) In particolare, il Regno di Danimarca presenta giustificazioni riguardanti i rischi per la salute umana associati all'esposizione al cadmio mediante gli alimenti. Il Regno di Danimarca fa riferimento alla necessità di ridurre il tenore di cadmio negli alimenti prodotti in Danimarca per proteggere alcune fasce più vulnerabili della popolazione, in particolare i bambini e i vegetariani, che consumano cadmio mediante l'alimentazione a livelli superiori ai valori limite per la salute.

(69) A sostegno di tale affermazione il Regno di Danimarca fa riferimento a vari studi scientifici, in particolare allo studio dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) relativo alla dose settimanale tollerabile ([12]), confrontandolo a uno studio condotto dall'Università tecnica di Danimarca, concludendo che l'esposizione alimentare al cadmio dovrebbe essere ridotta. Inoltre, lo studio dell'Università tecnica di Danimarca rivela che i bambini sono un gruppo altamente esposto: l'esposizione media dei bambini più piccoli supera la dose settimanale tollerabile. Anche i vegetariani avrebbero un'assunzione di cadmio molto più elevata rispetto alla popolazione media: la maggiore esposizione alimentare al cadmio deriva dal consumo di cereali e verdure. Dati i quantitativi consumati da tali fasce della popolazione, la loro esposizione al cadmio è elevata.

(70) Si noti inoltre che il Regno di Danimarca è altamente autosufficiente per quanto riguarda la produzione di vari alimenti tra cui cereali, patate e carote. L'esposizione della popolazione danese al cadmio è quindi strettamente legata alla quantità di cadmio aggiunta ai terreni agricoli del paese.

(71) Si deve osservare che le condizioni pedologiche danesi variano dai terreni sabbiosi situati nella parte occidentale del paese ai terreni argillosi della parte orientale. Date tali condizioni, l'accumulo di cadmio nei terreni varia: è più elevato in quelli argillosi delle isole di Selandia e Fionia e delle parti più orientali dello Jutland, mentre è generalmente più basso nei terreni più sabbiosi dello Jutland occidentale. I dati demografici forniti dal Regno di Danimarca mostrano inoltre che, a causa di differenze legate a fattori di efficienza agricola connessi alla natura del suolo, l'attività agricola si concentra nelle zone in cui i terreni argillosi presentano tenori più elevati di cadmio.

(72) Un altro fattore che varia tra l'est e l'ovest della Danimarca è costituito dalla densità di allevamenti di bestiame e quindi dalla disponibilità di letame come alternativa ai concimi chimici. L'allevamento del bestiame è generalmente concentrato nello Jutland, mentre l'attività agricola, senza allevamenti, è localizzata nell'isola di Selandia. Le differenze geografiche che caratterizzano la Danimarca sul piano pedologico e zootecnico si traducono in un uso di concimi chimici relativamente maggiore nella parte orientale del paese, dove le imprese agricole che non allevano bestiame sono più diffuse e i terreni argillosi presentano livelli di base di cadmio più elevati. Il Regno di Danimarca osserva che, secondo le stime, nel 2014 il 91 % dei concimi chimici in Europa rientrava nel valore limite di 60 mg Cd/kg di P_2O_5, mentre il 68 % rientrava nel valore limite di 40 mg Cd/kg di P_2O_5. Una buona parte dei concimi presenti sul mercato europeo è quindi già conforme al limite danese. Nell'ultimo ventennio, in Danimarca il tenore medio di cadmio nei concimi chimici è stato pari a 10-20 mg Cd/kg di P_2O_5, mentre, secondo le stime, sul mercato europeo tale valore era compreso tra 32 e 36 mg Cd/kg di P_2O_5.

(73) Va inoltre rilevato che la quota danese del mercato europeo dei concimi chimici è compresa tra il 2 e il 3 %. Il Regno di Danimarca afferma di non avere mai avuto problemi nell'approvvigionamento di concimi conformi al valore limite per il cadmio entrato in vigore nel 1998 e tuttora vigente.

(74) Le disposizioni nazionali notificate sono inoltre di portata generale poiché si applicano a tutte le imprese, sia danesi sia estere, che vendono concimi da usare in Danimarca. È altresì opportuno osservare che, non disponendo di giacimenti naturali di fosforite, la Danimarca non estrae tale minerale.

(75) Il Regno di Danimarca ha inoltre fornito statistiche che dimostrano un aumento progressivo delle importazioni di concimi da altri Stati membri nel periodo 1988-2018 e sostiene che, in base a tali dati economici, il valore limite per il cadmio fissato nelle disposizioni nazionali notificate non ha ostacolato un aumento delle importazioni dagli altri Stati membri. Al contrario, i dati indicano un netto progresso degli scambi tra i vari Stati membri. Le disposizioni nazionali notificate non ostano neppure alla possibilità di esportare concimi chimici in altri Stati membri.

([12]) «*Scientific Opinion of the Panel on Contaminants in the Food Chain on a request from the European Commission on cadmium in food*» (Parere scientifico del gruppo di esperti scientifici sui contaminanti nella catena alimentare a seguito di una richiesta della Commissione europea sul cadmio negli alimenti). *EFSA Journal* 2009, 980, pag. 1.

2.2.2. *Valutazione della posizione del Regno di Danimarca*

2.2.2.1. Giustificazione per motivi attinenti alle esigenze importanti di cui all'articolo 36 TFUE o relativi alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro

(76) Le disposizioni nazionali notificate mirano a conseguire un livello più elevato di protezione della salute umana e dell'ambiente rispetto a quanto previsto dal regolamento (UE) 2019/1009 per quanto riguarda l'esposizione al cadmio e a evitare in tal modo un ulteriore accumulo di cadmio nel suolo. Il mezzo per conseguire tale obiettivo è il mantenimento dei valori limite massimi di cadmio nei concimi più bassi contemplati dalle disposizioni nazionali notificate.

(77) Per quanto riguarda la tutela della salute umana, è opportuno osservare che il cadmio è un elemento non essenziale e tossico per gli esseri umani e non presenta alcun vantaggio per le piante o gli animali. In particolare, l'ossido di cadmio è stato classificato come sostanza cancerogena di categoria 2 a norma del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio ([13]).

(78) La presenza di cadmio nelle piante e la sua assunzione tramite i prodotti alimentari potrebbero produrre, a lungo termine, effetti negativi sulla salute umana. Una volta assorbito dal corpo umano il cadmio vi rimane, accumulandosi lungo tutto l'arco della vita ([14]).

(79) Le fonti di esposizione al cadmio della popolazione in generale sono numerose, compresi il fumo e gli alimenti. Per quanto riguarda la popolazione di non fumatori, gli alimenti rappresentano la fonte principale. Il cadmio è tossico innanzitutto per i reni ma può causare anche demineralizzazione ossea ed è statisticamente associato a un aumento del rischio di cancro dei polmoni, dell'endometrio, della vescica e del seno ([15]).

(80) Il cadmio può danneggiare i reni causando proteinuria. La durata e il livello di esposizione al cadmio determinano la gravità degli effetti. I danni all'apparato scheletrico sono un altro grave effetto di un'esposizione cronica al cadmio a livelli leggermente superiori a quelli ai quali la proteinuria sarebbe un indicatore precoce. Accumulato soprattutto nel fegato e nei reni, il cadmio è escreto lentamente dall'organismo e può rimanere nel corpo umano per decenni.

(81) Non si possono inoltre escludere rischi sanitari per i fumatori adulti e le persone con carenza di ferro e/o che vivono in prossimità di fonti industriali ([16]).

(82) Oltre agli effetti sulla salute umana, il Regno di Danimarca intende anche conseguire un livello più elevato di protezione dell'ambiente. Il Regno di Danimarca sostiene che un maggiore accumulo di cadmio nei terreni potrebbe avere conseguenze negative sulla biodiversità del suolo e quindi sulle sue funzioni (ad esempio la decomposizione della sostanza organica) come pure sulla qualità delle acque sotterranee per effetto della lisciviazione. La tossicità e la biodisponibilità del cadmio sono entrambe influenzate dalle caratteristiche del suolo.

(83) Le differenze che caratterizzano la Danimarca sul piano pedologico e zootecnico si traducono in un uso di concimi chimici relativamente maggiore nella parte orientale del paese, dove le imprese agricole che non allevano bestiame sono più diffuse e i terreni argillosi presentano livelli di base di cadmio più elevati.

(84) Il Consiglio aveva già menzionato i rischi preoccupanti per la salute umana e l'ambiente posti dal cadmio nella sua risoluzione del 25 gennaio 1988 ([17]), nella quale sottolineava l'importanza di ridurre l'immissione nel suolo di cadmio proveniente da tutte le fonti, comprese quelle diffuse (ad esempio la deposizione atmosferica, i concimi fosfatici, i fanghi di depurazione ecc.), anche mediante «appropriate misure di controllo del tenore di cadmio nei concimi fosfatici basate su un'adeguata tecnologia e che non comportino costi eccessivi, tenendo conto delle condizioni ambientali delle varie regioni della Comunità».

([13]) Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1).

([14]) Cfr. la relazione scientifica dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare sull'esposizione alimentare al cadmio nella popolazione europea (2012), pubblicata all'indirizzo: https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/scientific_output/files/main_documents/2551.pdf, [*EFSA Journal* 2012; 10(1)].

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

([16]) Relazione dell'UE sulla valutazione del rischio relativo al cadmio e all'ossido di cadmio, citata nel documento SWD(2016) 64 final, pag. 11.

([17]) GU C 30 del 4.2.1988, pag. 1.

(85) Nel 2002 il comitato scientifico dei rischi sanitari ed ambientali aveva concluso che un valore limite di 40 mg/kg di P_2O_5 o un valore limite più elevato avrebbe comportato un accumulo di cadmio nella maggior parte dei terreni dell'Unione europea. Un valore limite di 20 mg/kg di P_2O_5 o un valore inferiore, invece, non avrebbe prevedibilmente prodotto un accumulo a lungo termine nel suolo in un arco di 100 anni, escludendo altre fonti di immissione di cadmio.

(86) Nel considerando 15 del regolamento (CE) n. 2003/2003 è già annunciata l'intenzione della Commissione di studiare il problema della presenza non intenzionale di cadmio nei concimi minerali.

(87) Nella sua proposta di regolamento (UE) 2019/1009 ([18]), basata sui dati scientifici disponibili al momento della valutazione dell'impatto, la Commissione ha concluso che il cadmio e l'ossido di cadmio possono comportare gravi rischi per la salute e per l'ambiente. La Commissione ha proposto di fissare un valore limite di 60 mg/kg di P_2O_5 nei concimi fosfatici e di ridurre gradualmente tale valore a 20 mg/kg di P_2O_5 nell'arco di 12 anni dall'applicazione del nuovo regolamento.

(88) È generalmente riconosciuto inoltre che i concimi sono di gran lunga la fonte più importante d'immissione di cadmio nel terreno e nella catena alimentare ([19]).

(89) Il regolamento (UE) 2019/1009 fissa un valore limite di 60 mg/kg di P_2O_5 applicabile a partire dal 16 luglio 2022. La stragrande maggioranza dei concimi disponibili sul mercato europeo è già conforme a tale valore limite. Sebbene l'introduzione di questo limite sia un passo nella giusta direzione, sulla base dei dati scientifici disponibili è improbabile che essa determini una significativa riduzione dell'accumulo di cadmio nel suolo a lungo termine.

(90) Riconoscendo la necessità di stabilire in futuro valori limite armonizzati più ambiziosi per il cadmio nei concimi fosfatici, il regolamento (UE) 2019/1009 impone alla Commissione l'obbligo di riesaminare tali limiti al fine di ridurli, se fattibile.

(91) Sulla base di quanto precede, si deve ritenere che il valore limite massimo stabilito nelle disposizioni nazionali notificate sia giustificato da esigenze di tutela della salute umana e dell'ambiente.

2.2.2.2. Assenza di discriminazioni arbitrarie, di restrizioni dissimulate nel commercio tra gli Stati membri o di ostacoli al funzionamento del mercato interno

a) Assenza di discriminazioni arbitrarie

(92) L'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, impone alla Commissione di verificare che il mantenimento delle disposizioni nazionali notificate non costituisca uno strumento di discriminazione arbitraria. Secondo la giurisprudenza della Corte, perché non vi sia discriminazione, situazioni analoghe non devono essere trattate in modo diverso e situazioni diverse non devono essere trattate in modo uguale, a meno che ciò non sia obiettivamente giustificato.

(93) Le disposizioni nazionali notificate si applicano sia ai prodotti nazionali sia ai prodotti importati da altri Stati membri. In assenza di prove contrarie, si può concludere che le disposizioni nazionali non sono uno strumento di discriminazione arbitraria.

b) Assenza di una restrizione dissimulata nel commercio dei concimi fosfatici

(94) Per valutare la condizione relativa all'assenza di una restrizione dissimulata nel commercio, la Commissione esaminerà in primo luogo la parte delle disposizioni nazionali notificate che si applica ai concimi per i quali la Commissione ha ritenuto ricevibile la notifica, ossia i concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009.

([18]) COM(2016) 157 final - 2016/084 (COD).

([19]) Cfr. lo studio di Erik Smolders e Laetitia Six «*Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils*» (Revisione e aggiornamento dell'effetto dei concimi fosfatici sull'accumulo di cadmio nei terreni agricoli europei) commissionato da Fertilizers Europe nel 2013, pubblicato all'indirizzo: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

(95) Le disposizioni nazionali che prevedono condizioni per l'immissione sul mercato dei prodotti più rigorose di quelle stabilite nel diritto unionale costituiscono di norma un ostacolo al commercio. Ciò in quanto alcuni dei prodotti immessi legalmente sul mercato nel resto dell'Unione non possono essere immessi sul mercato dello Stato membro interessato a causa delle disposizioni nazionali in questione. Le condizioni di cui all'articolo 114, paragrafo 6, TFUE sono intese ad evitare che le restrizioni basate sui criteri di cui ai paragrafi 4 e 5 del medesimo articolo siano applicate per motivi non ammissibili e costituiscano in realtà misure economiche volte a impedire l'importazione di prodotti da altri Stati membri, vale a dire un mezzo per proteggere indirettamente la produzione nazionale ([20]).

(96) Le disposizioni nazionali notificate potrebbero costituire una restrizione dissimulata nel commercio o un ostacolo al funzionamento del mercato interno perché impongono valori limite più rigorosi per il tenore di cadmio nei concimi fosfatici anche agli operatori economici di altri Stati membri, in un settore altrimenti armonizzato. È riconosciuto tuttavia che l'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, deve essere interpretato nel senso che non debbano essere approvate solo le misure nazionali che costituiscono un ostacolo sproporzionato al funzionamento del mercato interno ([21]).

(97) In assenza di prove indicanti che le disposizioni nazionali costituiscono in effetti una misura intesa a proteggere la produzione nazionale, si può concludere che esse non costituiscono una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri. Spetta pertanto alla Commissione valutare se le disposizioni nazionali notificate costituiscano un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

c) Assenza di ostacoli al funzionamento del mercato interno dei concimi fosfatici

(98) Per valutare la condizione relativa all'assenza di ostacoli al funzionamento del mercato interno, la Commissione deve in primo luogo valutare la parte delle disposizioni nazionali notificate che si applica ai concimi per i quali la Commissione ha ritenuto ricevibile la notifica, ossia i concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009.

(99) In forza dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, la Commissione è tenuta a verificare se il mantenimento delle disposizioni nazionali notificate costituisca o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno. Questa condizione non può essere interpretata in modo da precludere l'approvazione di qualsiasi disposizione nazionale che possa incidere sul funzionamento del mercato interno. Qualsiasi disposizione nazionale che deroghi a una misura di armonizzazione finalizzata all'istituzione e al funzionamento del mercato interno costituisce di fatto una misura che può incidere sul mercato interno. Di conseguenza, per salvaguardare l'utilità della procedura di cui all'articolo 114 TFUE, il concetto di ostacolo al funzionamento del mercato interno deve essere inteso, nell'ambito dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, come un effetto sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito ([22]).

([20]) Decisione (UE) 2018/702 della Commissione, dell'8 maggio 2018, relativa alle disposizioni nazionali notificate dalla Danimarca concernenti l'aggiunta di nitriti ad alcuni prodotti a base di carne, C(2018) 2721 (GU L 118 del 14.5.2018, pag. 7), considerando 54; decisione 2006/348/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica di Finlandia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi (GU L 129 del 17.5.2006, pag. 25), considerando 40; decisione 2006/347/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Svezia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi (GU L 129 del 17.5.2006, pag. 19), considerando 41; decisione 2006/349/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica d'Austria ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi (GU L 129 del 17.5.2006, pag. 31), considerando 41.

([21]) Decisione (UE) 2018/702 della Commissione, dell'8 maggio 2018, relativa alle disposizioni nazionali notificate dalla Danimarca concernenti l'aggiunta di nitriti ad alcuni prodotti a base di carne, C(2018) 2721, considerando 55; decisione 2006/348/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica di Finlandia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi, considerando 42; decisione 2006/347/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Svezia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi, considerando 43; decisione 2006/349/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica d'Austria ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi, considerando 43.

([22]) Decisione (UE) 2018/702 della Commissione, dell'8 maggio 2018, relativa alle disposizioni nazionali notificate dalla Danimarca concernenti l'aggiunta di nitriti ad alcuni prodotti a base di carne, C(2018) 2721, considerando 55; decisione 2006/348/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica di Finlandia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi, considerando 42; decisione 2006/347/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Svezia ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi, considerando 43; decisione 2006/349/CE della Commissione, del 3 gennaio 2006, sulle disposizioni nazionali notificate dalla Repubblica d'Austria ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 4, del trattato CE relative al tasso massimo ammissibile di cadmio nei concimi, considerando 43.

(100) Nel valutare se le disposizioni nazionali notificate sono adeguate e necessarie per conseguire l'obiettivo perseguito, occorre tenere conto di una serie di fattori. La Commissione deve valutare se il livello di protezione derivante dal valore limite per il cadmio stabilito nelle disposizioni nazionali notificate raggiunga l'obiettivo, ossia proteggere da un lato la salute umana e dall'altro l'ambiente.

(101) La Commissione osserva, in primo luogo, che il valore limite per il cadmio di cui alle disposizioni nazionali notificate è inferiore a quello per i concimi fosfatici stabilito dal regolamento (UE) 2019/1009. Le disposizioni nazionali notificate garantiscono pertanto un migliore livello di protezione della salute umana e dell'ambiente rispetto alla misura di armonizzazione.

(102) Per quanto riguarda la proporzionalità delle disposizioni nazionali notificate relative ai concimi fosfatici, la Commissione formula le seguenti osservazioni:

(103) In primo luogo, il Regno di Danimarca non ha riscontrato alcun problema di approvvigionamento di concimi conformi al valore limite per il cadmio attualmente in vigore, il che significa che tale limite non pone seri ostacoli alla libera circolazione nel mercato interno.

(104) In secondo luogo, il Regno di Danimarca fa riferimento alla necessità di ridurre il tenore di cadmio negli alimenti prodotti in Danimarca per proteggere alcune fasce della popolazione, in particolare i bambini e i vegetariani, che consumano cadmio mediante l'alimentazione a livelli superiori ai valori limite per la salute. Secondo lo studio dell'EFSA a cui il Regno di Danimarca ([23]) si riferisce, i bambini sono un gruppo altamente esposto: l'esposizione media dei bambini più piccoli supera la dose settimanale tollerabile. Secondo tale studio, anche i vegetariani hanno un'assunzione di cadmio molto più elevata rispetto alla popolazione media ([24]).

(105) Inoltre, il fatto che l'esposizione al cadmio e l'immissione di cadmio nei terreni agricoli siano generalmente inferiori in Danimarca rispetto alla media dell'Unione indica che le misure adottate per garantire la protezione del suolo e della popolazione di tale paese hanno avuto esito positivo.

(106) Per quanto riguarda i concimi fosfatici, considerati i benefici per la salute e l'ambiente invocati dal Regno di Danimarca, derivanti dalla riduzione dell'esposizione al cadmio nel suolo, e tenuto conto del fatto che, sulla base delle informazioni attualmente disponibili, il commercio non sembra affatto compromesso, la Commissione ritiene che le disposizioni nazionali notificate possano essere mantenute per motivi legati alla protezione della salute e dell'ambiente, considerando che non sono sproporzionate e, pertanto, non costituiscono un ostacolo al funzionamento del mercato interno ai sensi dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE.

d) Assenza di una restrizione dissimulata del commercio e di ostacoli al funzionamento del mercato interno per i concimi diversi dai concimi fosfatici

(107) Oltre ai concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009, le disposizioni nazionali notificate riguardano anche altri concimi chimici a base di fosfato minerale, con un tenore totale di fosforo pari o superiore al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5.

(108) Per valutare se le disposizioni nazionali notificate costituiscano una restrizione dissimulata nel commercio o ostacolino il funzionamento del mercato interno di tali concimi ai sensi dell'articolo 114, paragrafo 6, e quindi se abbiano un effetto sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito, la Commissione osserva che il Regno di Danimarca ha confermato che l'obiettivo principale perseguito riguarda i concimi fosfatici, ai sensi del regolamento (UE) 2019/1009, e che la valutazione scientifica della notifica danese è incentrata principalmente su una determinata categoria di concimi fosfatici, ossia i concimi inorganici minerali ad alto tenore di fosforo.

([23]) «*Scientific Opinion of the Panel on Contaminants in the Food Chain on a request from the European Commission on cadmium in food*» (Parere scientifico del gruppo di esperti scientifici sui contaminanti nella catena alimentare a seguito di una richiesta della Commissione europea sul cadmio negli alimenti). *EFSA Journal* 2009, 980, pag. 1.

([24]) «*Scientific Opinion of the Panel on Contaminants in the Food Chain on a request from the European Commission on cadmium in food*» (Parere scientifico del gruppo di esperti scientifici sui contaminanti nella catena alimentare a seguito di una richiesta della Commissione europea sul cadmio negli alimenti). *EFSA Journal* 2009, 980, pag. 1.

(109) Per quanto riguarda l'obiettivo di tutela della salute e dell'ambiente perseguito, la Commissione osserva, come indicato ai considerando 55 e 56, che senza conoscere l'esatta composizione di ciascun prodotto è possibile confrontare i livelli di protezione della salute umana e dell'ambiente forniti dal limite di cadmio danese e dal limite armonizzato per il cadmio solo relativamente ai concimi fosfatici, dal momento che solo per tali concimi i due valori limite, quello danese e quello fissato nel regolamento (UE) 2019/1009, sono espressi in base allo stesso denominatore. In altre parole, per i concimi diversi dai concimi fosfatici non è possibile stabilire se le disposizioni nazionali notificate siano più rigorose rispetto alla norma di armonizzazione introdotta di recente. Non si può pertanto nemmeno stabilire se le disposizioni nazionali notificate garantiscano un livello maggiore di protezione della salute umana e dell'ambiente rispetto alla misura di armonizzazione.

(110) Per quanto riguarda l'impatto delle disposizioni nazionali notificate sul funzionamento del mercato interno, la Commissione osserva che l'applicazione di tali disposizioni a concimi recanti la marcatura CE diversi dai concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009 creerebbe gravi difficoltà amministrative agli operatori economici che intendono immettere concimi sul mercato danese. Per garantire l'osservanza delle disposizioni nazionali notificate, i fabbricanti dovrebbero classificare i loro concimi non soltanto in conformità del regolamento (UE) 2019/1009 ma anche in conformità delle disposizioni nazionali notificate. Inoltre, se un concime recante la marcatura CE costituisce un concime chimico a base di fosfato minerale con un tenore totale di fosforo pari o superiore al 2,3 % in massa di equivalente P_2O_5 a norma delle disposizioni nazionali notificate ma *non* costituisce un concime fosfatico ai sensi del regolamento (UE) 2019/1009, i fabbricanti dovrebbero effettuare due calcoli del tenore di cadmio, uno con denominatore in kg di P_2O_5 in conformità delle disposizioni nazionali notificate e uno con denominatore in kg di materia secca in conformità del regolamento (UE) 2019/1009.

(111) Tenuto conto del significativo ostacolo amministrativo che deriverebbe dall'applicazione delle disposizioni nazionali notificate ai concimi diversi dai concimi fosfatici unitamente all'impossibilità di stabilire se il livello di protezione di tali concimi sarebbe più elevato rispetto a quello del regolamento (UE) 2019/1009 e considerando che per il Regno di Danimarca l'inquinamento da cadmio non è particolarmente preoccupante, la Commissione ritiene che le disposizioni nazionali notificate, se applicate a tali concimi, avrebbero un effetto sproporzionato sul funzionamento del mercato interno rispetto all'obiettivo perseguito.

(112) In conclusione, la Commissione ritiene che il mantenimento delle disposizioni nazionali notificate costituisca un ostacolo al funzionamento del mercato interno ai sensi dell'articolo 114, paragrafo 6, TFUE, nella parte che si applica ai concimi diversi dai concimi fosfatici. Di conseguenza, senza che sia necessario adottare una decisione in merito alla ricevibilità di tale parte, le disposizioni nazionali notificate dovrebbero essere respinte nella parte che si applica ai concimi diversi dai concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009.

2.2.2.3. Limitazione temporale

(113) Al fine di garantire che le disposizioni nazionali notificate e il potenziale ostacolo al funzionamento del mercato interno siano limitati allo stretto necessario per conseguire gli obiettivi perseguiti dal Regno di Danimarca, la deroga nazionale dovrebbe essere limitata nel tempo. La necessità della deroga cesserebbe qualora, in futuro, il valore limite armonizzato fosse fissato ad un livello pari o inferiore al valore limite danese.

(114) Il valore limite armonizzato potrebbe essere fissato a un livello pari o inferiore al valore limite danese solo mediante una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio basata su una proposta della Commissione, ad esempio nel contesto del riesame di cui all'articolo 49, lettera b), del regolamento (UE) 2019/1009. Il periodo per il quale è concessa la deroga non dovrebbe pertanto essere limitato a una data determinata, ma essere allineato dai colegislatori all'anzidetta futura decisione.

(115) Ciò sarebbe conforme all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/1009, a norma del quale le deroghe al regolamento (CE) n. 2003/2003, concesse conformemente all'articolo 114, paragrafo 4, TFUE, in relazione al tenore di cadmio, possono continuare ad applicarsi fino a quando non si applichino a livello dell'Unione valori limite armonizzati per il tenore di cadmio nei concimi fosfatici che siano uguali o inferiori a quelli nazionali.

(116) La presente decisione dovrebbe applicarsi fino a quando non si applichi a livello dell'Unione un valore limite armonizzato riveduto pari o inferiore al valore limite danese.

3. **CONCLUSIONI**

(117) In considerazione di quanto precede si deve concludere che la richiesta del Regno di Danimarca di mantenere la legislazione nazionale che deroga al regolamento (UE) 2019/1009, presentata il 27 gennaio 2020, è ricevibile per la parte riguardante i concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009.

(118) Per la parte che si applica ai concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009, la Commissione ritiene inoltre che le disposizioni nazionali notificate:

— soddisfino le esigenze relative alla protezione dell'ambiente e della salute umana;

— siano proporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti;

— non siano uno strumento di discriminazione arbitraria;

— non costituiscano una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri.

(119) La Commissione ritiene pertanto che le disposizioni nazionali notificate possano essere approvate nella parte che si applica a tali concimi.

(120) Tuttavia, per quanto riguarda la parte delle disposizioni nazionali notificate che si applica ai concimi diversi dai concimi fosfatici di cui al regolamento (UE) 2019/1009, la Commissione riscontra che il suo effetto sul funzionamento del mercato interno sarebbe sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito. La Commissione ritiene pertanto che la misura debba essere respinta per la parte che si applica a tali concimi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca a norma dell'articolo 114, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che derogano al regolamento (UE) 2019/1009 per quanto riguarda il tenore di cadmio nei concimi fosfatici, in particolare il divieto di immettere sul mercato danese concimi con un tenore di cadmio superiore a 48 mg/kg di P_2O_5, sono approvate per la parte che si applica ai concimi fosfatici di cui al punto 3, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(B) e al punto 2, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(C)(I) dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/1009 fino a quando non si applichi a livello dell'Unione un valore limite armonizzato riveduto pari o inferiore al valore limite danese.

Articolo 2

Le disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca sono respinte per la parte che si applica ai concimi diversi dai concimi fosfatici di cui al punto 3, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(B) e al punto 2, lettera a), punto ii), della categoria PFC 1(C)(I) dell'allegato I del regolamento (UE) 2019/1009.

Articolo 3

Il Regno di Danimarca è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 27 luglio 2020

Per la Commissione
Thierry BRETON
Membro della Commissione