DECISÕES

DECISÃO (UE) 2020/1178 DA COMISSÃO

de 27 de julho de 2020

relativa às disposições nacionais respeitantes ao teor de cádmio nos adubos notificadas pelo Reino da Dinamarca em conformidade com o artigo 114.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

[notificada com o número C(2020) 4988]

(Apenas faz fé o texto na língua dinamarquesa)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º, n.º 6,

Considerando o seguinte:

1. MATÉRIA DE FACTO E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL

(1) Em 27 de janeiro de 2020, com base no artigo 114.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o Reino da Dinamarca notificou a Comissão sobre a sua intenção de manter disposições nacionais relativas ao teor de cádmio nos adubos em derrogação do Regulamento (UE) 2019/1009 do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]).

1.1. Legislação da União

1.1.1. *Artigo 114.º, n.ºs 4 e 6, do TFUE*

(2) O artigo 114.º, n.ºs 4 e 6, do TFUE dispõe o seguinte:

«4. Se, após a adoção de uma medida de harmonização pelo Parlamento Europeu e o Conselho, pelo Conselho ou pela Comissão, um Estado-Membro considerar necessário manter disposições nacionais justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 36.º ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente, notificará a Comissão dessas medidas, bem como das razões que motivam a sua manutenção.

[…]

6. No prazo de seis meses a contar da data das notificações a que se referem os n.os 4 […], a Comissão aprovará ou rejeitará as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

Na ausência de decisão da Comissão dentro do citado prazo, considera-se que as disposições nacionais a que se referem os n.ºs 4 […] foram aprovadas.»

([1]) Regulamento (UE) 2019/1009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes UE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009 e revoga o Regulamento (CE) n.º 2003/2003 (JO L 170 de 25.6.2019, p. 1).

1.2. **Regras de harmonização para os produtos fertilizantes**

1.2.1. *Regulamento (CE) n.º 2003/2003*

(3) O Regulamento (CE) n.º 2003/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho ([2]) é aplicável aos produtos disponibilizados no mercado como «adubos CE». Pode ser designado «adubo CE» e circular livremente no mercado interno qualquer adubo pertencente a um dos tipos de adubos enumerados no anexo I do Regulamento (CE) n.º 2003/2003 e que obedeça aos requisitos estabelecidos nesse regulamento.

(4) O anexo I do Regulamento (CE) n.º 2003/2003 estabelece uma lista exaustiva de tipos de adubos abrangidos pelas regras de harmonização. Existem requisitos específicos para cada tipo de adubo relativamente a, por exemplo, teor de nutrientes, solubilidade dos nutrientes ou métodos de processamento.

(5) O Regulamento (CE) n.º 2003/2003 aplica-se essencialmente a adubos inorgânicos. Alguns dos tipos de adubos abrangidos contêm um teor de 5% de equivalente de pentóxido de fósforo (P_2O_5) ou mais, em massa.

(6) O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 2003/2003 estabelece o princípio da livre circulação dos adubos CE no mercado interno, dispondo que os Estados Membros não podem proibir, restringir ou entravar, por motivos relacionados com a composição, a identificação, a rotulagem ou a embalagem ou outras disposições do referido regulamento, a colocação no mercado dos adubos munidos da menção «adubo CE».

(7) O Regulamento (CE) n.º 2003/2003, não estabelece valores-limite para contaminantes nos adubos CE. Por conseguinte, com algumas exceções baseadas em Decisões da Comissão em aplicação das respetivas disposições do TFUE ([3]), os adubos CE com um teor de fósforo de, pelo menos, 5% de P_2O_5 circulam livremente no mercado interno, independentemente do seu teor de cádmio.

(8) No entanto, a intenção da Comissão de abordar a questão do conteúdo involuntário de cádmio nos adubos minerais já tinha sido anunciada no considerando 15 do Regulamento (CE) n.º 2003/2003, segundo o qual «os adubos podem ser contaminados por substâncias potencialmente capazes de constituir um risco para a saúde humana e animal ou para o ambiente. Na sequência do parecer do Comité Científico da Toxicidade, Ecotoxicidade e do Ambiente (CCTEA), a Comissão tenciona abordar a questão do teor involuntário de cádmio nos adubos minerais e, se for caso disso, elaborará uma proposta de regulamento a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Quando necessário, será realizada uma revisão semelhante de outros contaminantes».

1.2.2. *Regulamento (UE) 2019/1009*

(9) O Regulamento (UE) 2019/1009, estabelece as regras de harmonização para os «produtos fertilizantes UE». Revoga o Regulamento (CE) n.º 2003/2003 a partir de 16 de julho de 2022.

(10) Os produtos fertilizantes UE são produtos fertilizantes que ostentam a marcação CE quando são disponibilizados no mercado. Um produto fertilizante UE deve atender aos requisitos estabelecidos no Regulamento (UE) 2019/1009 para a categoria funcional do produto («CFP») e a categoria ou categorias de materiais componentes pertinentes, e ser rotulado em conformidade com os requisitos de rotulagem estabelecidos no mesmo regulamento. Existem sete CFP para produtos fertilizantes UE, uma das quais abrange os adubos.

(11) O Regulamento (UE) 2019/1009, abrange os adubos inorgânicos de forma mais genérica do que o anexo I do Regulamento (CE) n.º 2003/2003, sob reserva de alguns requisitos gerais relativos à sua qualidade e segurança. Adicionalmente, o Regulamento (UE) 2019/1009, aplica-se a adubos orgânicos e organominerais, os quais se encontram fora do âmbito de aplicação material do Regulamento (CE) n.º 2003/2003.

([2]) Regulamento (CE) n.º 2003/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativo aos adubos (JO L 304 de 21.11.2003, p. 1).

([3]) Ver Decisões da Comissão de 3 de janeiro de 2006: 2006/347/CE relativa às disposições nacionais notificadas pelo Reino da Suécia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 41 (JO L 129 de 17.5.2006, p. 19); 2006/348/CE relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Finlândia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 40 (JO L 129 de 17.5.2006, p. 25); e 2006/349/CE relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Áustria, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio nos adubos (JO L 129 de 17.5.2006, p. 31).

(12) Através do ponto 3, alínea a), subalínea ii), das CFP 1(B) e do ponto 2, alínea a), subalínea ii) das CFP 1(C)(I) do anexo I do Regulamento (UE) 2019/1009, este regulamento introduz, ao nível da União, a noção de «adubos fosfatados» para adubos organominerais, ou adubos inorgânicos de macronutrientes com um teor de fósforo de, pelo menos, 5% de equivalente de P_2O_5, em massa.

(13) O regulamento estabelece, pela primeira vez a nível da União, valores-limite para os contaminantes nos produtos fertilizantes UE. Para os adubos fosfatados, o valor-limite de cádmio é de 60 mg/kg de P_2O_5. Para outros adubos aplicam-se outros valores-limite, e são expressos não em mg/kg de P_2O_5, mas em mg/kg de matéria seca de todo o produto com todos os seus componentes.

(14) O princípio da livre circulação está consagrado no artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1009, segundo o qual os Estados-Membros não podem impedir, por razões relacionadas com a composição, a rotulagem ou outros aspetos abrangidos por esse regulamento, a disponibilização no mercado de produtos fertilizantes da UE que cumpram o disposto no referido regulamento. Não obstante, de acordo com o disposto no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2019/1009, um Estado-Membro que, em 14 de julho de 2019, beneficie de uma derrogação do Regulamento (CE) n.º 2003/2003 em relação ao teor de cádmio em adubos, concedida ao abrigo do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, pode continuar a aplicar o valor-limite nacional para o teor de cádmio em adubos fosfatados até ser aplicável a nível da União um valor-limite harmonizado para o teor de cádmio em adubos fosfatados igual ou inferior ao valor-limite aplicável no Estado-Membro em causa em 14 de julho de 2019.

(15) Além disso, até 16 de julho de 2026, a Comissão tem o dever de rever os valores-limite de cádmio nos adubos fosfatados, para avaliar a viabilidade de reduzir esses valores-limite a níveis adequados mais baixos. A Comissão deve ter em conta fatores ambientais, nomeadamente no que se refere a condições edafoclimáticas, fatores de saúde e fatores socioeconómicos, incluindo considerações relativas à segurança do abastecimento.

1.2.3. *Regime opcional*

(16) O mercado da UE para produtos fertilizantes está apenas parcialmente harmonizado.

(17) O Regulamento (CE) n.º 2003/2003 visa garantir a livre circulação de adubos CE no mercado interno. No entanto, não afeta os chamados «adubos nacionais» colocados no mercado dos Estados-Membros em conformidade com a respetiva legislação nacional. Os produtores podem optar por comercializar adubos como «adubos CE» ou como «adubos nacionais».

(18) O Regulamento (UE) 2019/1009 mantém o regime opcional inalterado. Assim, garante a livre circulação de produtos fertilizantes UE no mercado interno e continua a permitir a colocação de produtos fertilizantes nacionais no mercado. A escolha continua a ser do fabricante.

(19) Com base no Regulamento (CE) n.º 2003/2003 e no Regulamento (UE) 2019/1009, os Estados-Membros não devem impedir a disponibilização no mercado de adubos CE conformes e de produtos fertilizantes UE, respetivamente, por razões relacionadas, nomeadamente, com o teor de cádmio.

(20) No entanto, os Estados-Membros podem manter ou introduzir quaisquer valores-limite considerados adequados para os contaminantes nos produtos fertilizantes nacionais que se encontrem fora do âmbito do Regulamento (UE) 2019/1009. Todos os Estados-Membros estão preocupados, em maior ou menor grau, com a ameaça que a acumulação de cádmio representa para a sustentabilidade da produção agrícola a longo prazo. A maioria dos já introduziu regras que limitam o teor de cádmio nos produtos fertilizantes nacionais, com o objetivo de reduzir as emissões de cádmio no ambiente e, assim, a exposição dos seres humanos ao cádmio. A presente decisão não se refere a este tipo de regras.

(21) Deste modo, as regras de harmonização da União coexistem com as disposições nacionais aplicáveis aos produtos fertilizantes.

1.3. **Disposições nacionais notificadas**

(22) As disposições nacionais notificadas pelo Reino da Dinamarca («disposições nacionais notificadas») constam do Despacho n.º 223, de 5 de abril de 1989, relativo ao teor de cádmio em adubos que contenham fósforo («Despacho»), de acordo com o qual o atual valor-limite se aplica a partir de 1998.

(23) O Despacho regula a venda para utilização na Dinamarca e estabelece um-valor limite para o cádmio em adubos artificiais, derivados de fosfato mineral, com um teor total de fósforo (P) igual ou superior a 1%, em peso. Um teor de fósforo (P) de 1%, em peso, é igual a 2,3% de equivalente de P_2O_5, em massa. O valor-limite do cádmio nesses adubos é de 110 mg Cd/kg de fósforo (P), equivalente a 48 mg Cd/kg de P_2O_5. Para adubos que não sejam adubos artificiais derivados de fosfato mineral com um teor total de fósforo de 2,3% equivalente de P_2O_5 ou mais, em massa, o Despacho não tem limite de cádmio.

(24) O Reino da Dinamarca aplica o valor-limite estabelecido no Despacho aos adubos nacionais e aos adubos harmonizados, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 2003/2003. O Despacho, que é aplicado na Dinamarca desde 1989, não foi notificado pelo Reino da Dinamarca à Comissão nos termos do artigo 114.º do TFUE ou de disposições anteriores ao Tratado ([4]), no que diz respeito ao Regulamento (CE) n.º 2003/2003. Na presente notificação relativa ao Regulamento (UE) 2019/1009, o Reino da Dinamarca indicou, no entanto, que notificou o projeto de Despacho à Comissão em 19 de janeiro de 1988, nos termos da Diretiva 83/189/CEE do Conselho ([5]), e que aumentou o valor-limite nacional previsto antes da adoção do Despacho, a fim de ter em conta as objeções levantadas por outros três Estados-Membros após essa notificação.

(25) Através da notificação, o Reino da Dinamarca solicitou a aprovação da Comissão para aplicar as disposições nacionais notificadas aos adubos artificiais derivados de fosfato mineral com um teor total de fósforo de 2,3% de equivalente de P_2O_5 ou mais, em massa, em derrogação aos limites de cádmio estabelecidos no Regulamento (UE) 2019/1009. Por outras palavras, o Reino da Dinamarca pretende aplicar o limite nacional de cádmio aos adubos fosfatados e a certos outros adubos regulamentados nos termos desse regulamento. A presente notificação não contém um pedido para aprovar qualquer derrogação ao Regulamento (CE) n.º 2003/2003.

1.4. **Procedimento**

(26) Por carta de 27 de janeiro de 2020, registada em 29 de janeiro de 2020, o Reino da Dinamarca notificou a Comissão da sua intenção de manter disposições nacionais sobre o teor de cádmio nos adubos artificiais derivados de fosfato mineral com um teor total de fósforo de 2,3% de equivalente de P_2O_5 ou mais, em massa, em derrogação do Regulamento (UE) 2019/1009. Nos termos do artigo, n.º 114, n.º 4, em conjugação com o artigo 36.º do TFUE, a justificação apresentada pelo Reino da Dinamarca baseia-se nas exigências importantes relacionadas com a proteção da saúde humana e do ambiente contra a exposição ao cádmio no ambiente.

(27) Por carta de 30 de janeiro de 2020, a Comissão acusou a receção da notificação e informou o Reino da Dinamarca de que o prazo de seis meses para a sua análise nos termos do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE termina a 30 de julho de 2020.

(28) Em apoio da sua notificação com base no artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, o Reino da Dinamarca apresentou informações adicionais à Comissão, em 31 de março de 2020. Essas informações fornecem alguns esclarecimentos quanto ao alcance material das disposições nacionais que o Reino da Dinamarca pretende manter, bem como dados detalhados sobre o mercado de adubos na Dinamarca.

(29) Nas informações adicionais, o Reino da Dinamarca esclareceu, nomeadamente, que a principal questão que as disposições nacionais notificadas procuram abordar e, portanto, o foco principal da avaliação científica na notificação dinamarquesa, são os adubos minerais inorgânicos com alto teor de fósforo, uma vez que a carga mais elevada de cádmio proveniente dos adubos está associada a esses adubos, e que existe uma preocupação semelhante quanto aos adubos organominerais com alto teor de fósforo mineral inorgânico. O Reino da Dinamarca também indicou que estaria disposto a procurar opções de informação ou a alterar a legislação em relação às categorias funcionais do produto e aos valores-limite do Regulamento (UE) n.º 2019/1009.

(30) A Comissão publicou um aviso relativo à notificação no *Jornal Oficial da União Europeia* ([6]), a fim de informar as partes interessadas sobre as disposições nacionais do Reino da Dinamarca e sobre as razões invocadas para apoiar a notificação. Não foram recebidas observações após a publicação do aviso.

([4]) Em particular, o artigo 95.º (ex-artigo 100.º-A) do Tratado que institui a Comunidade Europeia (versão consolidada de 2002) (JO C 325 de 24.12.2002, p. 33).

([5]) Diretiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 109 de 26.4.1983, p. 8).

([6]) JO C 124 de 17.4.2020, p. 19.

(31) Por carta de 6 de abril de 2020, a Comissão informou igualmente os outros Estados-Membros da notificação, dando-lhes a oportunidade de apresentarem as suas observações sobre a mesma no prazo de 30 dias. A Comissão recebeu observações dentro do prazo da Bélgica, da República Eslovaca, da Hungria e de Malta. Os primeiros três Estados-Membros mencionados referiram não ter observações a apresentar sobre a notificação. Malta observou não ter qualquer objeção a que o Reino da Dinamarca mantenha os seus valores-limite nacionais para o teor de cádmio nos adubos.

2. **AVALIAÇÃO**

(32) Como observação preliminar, a Comissão observa que decorre claramente da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia («Tribunal»), que o procedimento previsto no artigo 114.º, n.os 4 a 6, do TFUE se destina a garantir que nenhum Estado-Membro possa aplicar regras nacionais que derroguem das regras harmonizadas, sem obter confirmação da Comissão. Um Estado-Membro não está autorizado a aplicar as disposições nacionais unilateralmente sem as ter notificado e sem ter obtido uma decisão da Comissão que as confirme ([7]).

(33) A Comissão observa ainda que o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2019/1009 apenas se aplica a derrogações ao artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 2003/2003, concedidas antes de 14 de julho de 2019, com base nas notificações efetuadas nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE.

(34) A Comissão considera que a notificação do projeto apresentada pelo Reino da Dinamarca nos termos da Diretiva 83/189/CEE, em 19 de janeiro de 1988, não é comparável a um procedimento nos termos do artigo 114.º, n.os 4 a 6, do TFUE, uma vez que a finalidade desse procedimento é evitar barreiras técnicas ao comércio e não visar uma derrogação das disposições nacionais existentes em relação à medida de harmonização da União. No caso em apreço, é incontestável que o Reino da Dinamarca não notificou o Despacho nos termos do artigo 114.º do TFUE antes de 14 de julho de 2019 e que a Comissão não o aprovou.

(35) Por conseguinte, o Reino da Dinamarca não beneficia de uma derrogação do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 2003/2003. Consequentemente, também não pode beneficiar do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2019/1009.

2.1. **Admissibilidade**

(36) Nos termos do artigo 114.º, n.os 4 e 6, do TFUE, um Estado-Membro pode, após a adoção de uma medida de harmonização, manter disposições nacionais mais rigorosas justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 36.º do TFUE ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente, desde que notifique a Comissão dessas medidas e que a Comissão as aprove.

(37) Para verificar a admissibilidade da notificação, a Comissão deve avaliar se as disposições nacionais notificadas em causa são uma medida preexistente que derroga a recém-introduzida regra de harmonização da União e se são mais rigorosas.

(38) O Despacho está em vigor na Dinamarca desde 1989. Por conseguinte, já existia em substância no momento da adoção do Regulamento (UE) 2019/1009.

2.1.1. *Sobre a preexistência das disposições nacionais notificadas*

(39) Há dois fatores que devem ser tidos em consideração para determinar se as disposições nacionais notificadas, introduzidas em 1989 e em vigor na sua forma atual desde 1998, são preexistentes para efeitos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE.

(40) Primeiro, o Regulamento (UE) 2019/1009 substituirá o Regulamento (CE) n.º 2003/2003, que, por sua vez, substituiu a diretiva que era geralmente aplicável aos adubos quando as disposições nacionais notificadas foram introduzidas, ou seja, a Diretiva 76/116/CEE do Conselho ([8]).

(41) Tal levanta a questão de saber se as disposições nacionais notificadas podem ser consideradas mantidas em vigor e passíveis de notificação à Comissão nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, no que diz respeito ao Regulamento (UE) 2019/1009, tendo em conta a harmonização estabelecida pela Diretiva 76/116/CE e pelo Regulamento (CE) n.º 2003/2003.

([7]) Processo C-41/93, *República Francesa contra Comissão das Comunidades Europeias*, n.os 23-30.

([8]) Diretiva 76/116/CEE do Conselho, de 18 de dezembro de 1975, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos adubos (JO L 24 de 30.1.1976, p. 21).

(42) Por um lado, o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2019/1009 alarga as derrogações anteriores do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 2003/2003 ao artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1009, permitindo assim a aplicação legal de medidas nacionais em vigor, com base nas notificações previstas no artigo 114.º, n.º 4, do TFUE e nas decisões da Comissão nos termos do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, aos adubos abrangidos pelo âmbito de harmonização previsto no Regulamento (CE) n.º 2003/2003 para também serem de aplicação aos produtos fertilizantes UE, que se enquadrarão, pela primeira vez, no novo âmbito de harmonização alargado por força do Regulamento (UE) 2019/1009. Tal confirma que o Regulamento (UE) 2019/1009 é uma continuação da harmonização decorrente do Regulamento (CE) n.º 2003/2003.

(43) Por outro lado, o considerando 11 do Regulamento (UE) 2019/1009 confirma que o legislador, ao parafrasear o artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, reconheceu que o Regulamento (UE) 2019/1009 deveria ser considerado para efeitos de avaliação nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE:

«Diversos Estados-Membros têm em vigor disposições nacionais que limitam o teor de cádmio nos adubos fosfatados por motivos relacionados com a proteção da saúde humana e do ambiente. Se um Estado-Membro considerar necessário manter essas disposições nacionais após a adoção de valores-limite harmonizados nos termos do presente regulamento e até que esses valores-limite harmonizados sejam iguais ou inferiores aos valores-limite nacionais já em vigor, deverá notificá-las à Comissão nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE. Além disso, nos termos do artigo 114.º, n.º 5, do TFUE, se um Estado-Membro considerar necessário adotar novas disposições nacionais, tais como disposições que limitam o teor de cádmio nos adubos fosfatados, baseadas em novas provas científicas relacionadas com a proteção do meio de trabalho ou do ambiente, ou motivadas por qualquer problema específico desse Estado-Membro que tenha surgido após a adoção do presente regulamento, notificará a Comissão das disposições previstas, bem como dos motivos da sua adoção. […]»

(44) Esta interpretação é apoiada ainda pela diferença no regime regulamentar e no âmbito material do Regulamento (UE) 2019/1009, em comparação com a Diretiva 76/116/CEE e com o Regulamento (CE) n.º 2003/2003, bem como pelo facto de o Regulamento (UE) 2019/1009 impor pela primeira vez um valor-limite harmonizado para o cádmio.

(45) Pode referir-se também que, nos casos anteriores em que uma nova medida de harmonização substituiu uma medida existente, o Tribunal referiu apenas a recém-adotada medida de harmonização como a que deveria ser considerada para efeitos de avaliações nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE ([9]).

(46) Concluindo, uma vez que o Regulamento (UE) 2019/1009 é a medida de harmonização que deve ser considerada para efeitos das disposições nacionais notificadas nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, cabe à Comissão verificar se as disposições nacionais notificadas já existiam antes desse regulamento, em conformidade com o requisito do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE.

(47) Em segundo lugar, as disposições nacionais notificadas nunca foram notificadas à Comissão nos termos do artigo 114.º do TFUE ou das disposições anteriores, nem como uma derrogação à Diretiva 76/116/CEE, nem como uma derrogação ao Regulamento (CE) n.º 2003/2003.

(48) Tal levanta a questão de saber se, no entanto, podem ser consideradas anteriores ao Regulamento (UE) 2019/1009 para efeitos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, em vez de novas disposições nacionais que devem ser notificadas nos termos do artigo 114.º, n.º 5, do TFUE. Para determinar esta questão, é importante analisar o objetivo da distinção entre n.ºs 4 e 5 do artigo 114.º do TFUE.

(49) Esta distinção foi abordada pela jurisprudência do Tribunal. No processo C-3/00 Dinamarca contra Comissão, o Tribunal concluiu, em relação ao artigo 95.º do Tratado CE, que corresponde ao artigo 114.º do TFUE, que:

«A diferença entre as duas hipóteses previstas no artigo 95.º CE está em que, na primeira, as disposições nacionais existiam antes da medida de harmonização. Eram, pois, conhecidas do legislador comunitário, mas este não pôde ou entendeu não se inspirar nelas para proceder à harmonização. Assim, foi considerado aceitável que o Estado-Membro possa pedir que as suas próprias regras permaneçam em vigor. Para este fim, o Tratado CE exige que estas medidas sejam justificadas por exigências importantes previstas no artigo 30.º CE ou relativas à proteção do meio de

([9]) Ver Processo C-360/14 P, *Alemanha contra Comissão*.

trabalho ou do ambiente. Em contrapartida, na segunda hipótese, a adoção de uma nova legislação nacional é mais suscetível de pôr em perigo a harmonização. As instituições comunitárias não puderam, por definição, ter em conta o texto nacional no momento da elaboração da medida de harmonização. Neste caso, as exigências previstas no artigo 30.º CE não são tomadas em consideração e só são admitidas razões relativas à proteção do ambiente ou do meio de trabalho, na condição de o Estado-Membro apresentar novas provas científicas e de a necessidade de introduzir disposições nacionais novas resultar de um problema específico do Estado-Membro em causa, que tenha surgido após a adoção da referida medida de harmonização» ([10]).

(50) À luz da jurisprudência citada, deve considerar-se que o objetivo da distinção entre os n.ºs 4 e 5 do artigo 114.º do TFUE é impor requisitos de justificação mais exigentes nos casos em que seja mais provável que a harmonização fique comprometida, uma vez que a disposição nacional em questão não era do conhecimento do legislador no momento da adoção da medida harmonizada e, portanto, não foi tida em conta quando a medida de harmonização foi elaborada.

(51) Como já foi estabelecido, as disposições nacionais notificadas estão em vigor no seu estado atual desde 1998. Portanto, estavam em vigor no momento da elaboração do Regulamento (UE) 2019/1009, pelo que também antecedem esse regulamento.

(52) Além disso, resulta da avaliação de impacto que acompanha a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as regras de disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com marcação CE ([11]) que as disposições nacionais notificadas eram conhecidas do legislador da União aquando da elaboração do Regulamento (UE) 2019/1009.

(53) Por conseguinte, pode concluir-se que as disposições nacionais notificadas são uma medida preexistente que derroga a recém-introduzida regra de harmonização.

2.1.2. *Sobre o rigor das disposições nacionais notificadas em relação ao Regulamento (UE) 2019/1009*

(54) No que se refere à questão de saber se as disposições nacionais notificadas são também mais rigorosas do que a recém-introduzida regra de harmonização, a Comissão observa que, embora o Reino da Dinamarca pretenda aplicar o limite nacional de cádmio aos adubos fosfatados, como referido no ponto 3, alínea a), subalínea ii) das CFP 1(B) e no ponto 2, alínea a), subalínea ii) das CFP C 1(C)(I) da parte II do anexo I do Regulamento (UE) 2019/1009, e a certos outros adubos regulamentados por esse regulamento, a preocupação principal que as disposições nacionais notificadas procuram resolver é relativamente à antiga categoria de adubos, que são adubos inorgânicos e organominerais com alto teor de fósforo.

(55) A Comissão observa ainda que é apenas para os adubos fosfatados que o valor-limite dinamarquês de cádmio e o valor-limite estabelecido no Regulamento (UE) 2019/1009 são expressos com base no mesmo denominador, ou seja, kg de P_2O_5 em vez de kg de matéria seca de todo o produto com todos os seus componentes.

(56) Por outras palavras, é apenas para os adubos fosfatados que é possível comparar o nível de proteção da saúde humana e do ambiente com base no limite de cádmio dinamarquês com o limite de cádmio harmonizado, sem conhecer a composição exata de cada produto. Além disso, os adubos fosfatados são de longe os produtos mais pertinentes visados pelas disposições nacionais notificadas. Por conseguinte, com o objetivo de avaliar se as disposições nacionais notificadas são mais rigorosas e protetoras do que a recém-introduzida regra de harmonização, a Comissão só pode comparar os dois conjuntos de disposições em relação aos adubos fosfatados.

(57) O limite de cádmio para os adubos fosfatados estabelecido pelo ponto 3, alínea a), subalínea ii), das CFP 1(B) e pelo ponto 2, alínea a), subalínea ii), das CPF 1(C)(I) da parte II do anexo I do Regulamento (UE) 2019/1009 é de 60 mg/kg de P_2O_5. Por outro lado, o limite de cádmio estabelecido pelas disposições nacionais notificadas é de 48 mg/kg de P_2O_5.

(58) As disposições nacionais notificadas são, por conseguinte, mais rigorosas e mais protetoras do que as disposições do Regulamento (UE) 2019/1009, pelo menos na medida em que se aplicam aos adubos fosfatados a que se refere esse regulamento.

(59) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que a notificação apresentada pelo Reino da Dinamarca é admissível nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, pelo menos no que diz respeito aos adubos fosfatados a que se refere o Regulamento (UE) 2019/1009.

([10]) Ver Processo C-3/00, *Dinamarca contra Comissão*, n.º 58. Posteriormente confirmado, por exemplo, no processo T-234/04, *Reino dos Países Baixos contra Comissão*, n.º 58; processos apensos T:366/03 e T-235/04 *Land Oberösterreich e Áustria contra Comissão*, n.º 62, e C--512/99, *Alemanha contra Comissão*, n.º 41.

([11]) Ver a avaliação de impacto que acompanha a proposta da Comissão, dedicada especificamente ao limite de cádmio, 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; em particular, páginas 5, 6, 25, 28, 29 e 32 e o anexo I.

2.2. **Avaliação dos fundamentos**

(60) Nos termos do artigo 114.º, n.º 4, e do artigo 114.º, n.º 6, primeiro parágrafo, do TFUE, a Comissão deve verificar o cumprimento de todas as condições estabelecidas nesse mesmo artigo que permitem a um Estado-Membro manter as suas disposições nacionais que derrogam uma medida de harmonização da União.

(61) Nomeadamente, a Comissão tem de avaliar se as disposições nacionais são justificadas pelas exigências importantes referidas no artigo 36.º do TFUE ou relativas à proteção do ambiente ou do meio de trabalho e não excedem o que é necessário para a consecução do objetivo legítimo visado. Além disso, quando a Comissão considera que as disposições nacionais satisfazem as condições acima referidas, deve verificar, em conformidade com o artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, se essas disposições são ou não um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros e se constituem ou não um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

(62) Tendo em conta o prazo previsto no artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, a Comissão, ao determinar se as disposições nacionais notificadas ao abrigo do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE são justificadas, deve basear-se na justificação invocada pelo Estado-Membro que apresenta a notificação. O ónus da prova recai sobre o Estado-Membro que pretende manter as respetivas disposições nacionais.

(63) Não obstante, se a Comissão se encontrar em posse de informações à luz das quais a medida de harmonização da União, relativamente à qual as disposições nacionais notificadas constituem uma derrogação, necessitar de ser revista, poderá contemplar essas informações para efeitos de apreciação das disposições nacionais notificadas.

2.2.1. *Posição do Reino da Dinamarca*

(64) O valor-limite da Dinamarca para o cádmio nos adubos artificiais derivados de fosfato mineral com um teor total de fósforo de 2,3% de equivalente de P_2O_5 ou mais, em massa, é motivado pela proteção da saúde humana e do ambiente contra a exposição ao cádmio no ambiente.

(65) Na notificação apresentada à Comissão, o Reino da Dinamarca afirma que aplica as disposições nacionais notificadas desde 1989. O valor-limite atualmente em vigor é aplicável desde 1998. As disposições nacionais notificadas foram introduzidas com o objetivo de diminuir a contaminação de terras agrícolas, identificada no relatório nacional realizado pelo Instituto Nacional de Alimentação da Universidade Técnica da Dinamarca («DTU Fødevareinstituttet») sobre «Contaminação por cádmio - relatório sobre o uso, a ocorrência e os efeitos adversos do cádmio na Dinamarca», de 1980. Devido à conclusão de que o cádmio se estava a acumular continuamente no solo agrícola dinamarquês, o relatório recomendava uma redução do teor de cádmio nos adubos, pois essa redução poderia levar a uma redução significativa da contaminação de terras agrícolas.

(66) Referindo-se ao facto de que a exposição e a entrada de cádmio em solos agrícolas são geralmente mais baixas na Dinamarca do que na média da União, o Reino da Dinamarca considera que as medidas adotadas para garantir o objetivo pretendido pelas disposições nacionais notificadas foram bem sucedidas. Por conseguinte, para garantir a proteção da saúde humana e do ambiente também no futuro, o Reino da Dinamarca afirma a necessidade de manter um nível de exposição reduzido no seu território, ao abrigo do Regulamento (UE) 2019/1009. Além disso, na sua notificação à Comissão, o Reino da Dinamarca analisou os efeitos esperados a nível nacional do valor-limite de 60 mg/kg de P_2O_5 estabelecido no Regulamento (UE) 2019/1009. Este valor-limite suscitou sérias preocupações no que respeita à proteção da saúde humana e do ambiente. O Reino da Dinamarca afirma que a aplicação dos valores-limite do Regulamento (UE) 2019/1009 levaria a um nível reduzido de proteção na Dinamarca.

(67) O Reino da Dinamarca baseia a sua avaliação na previsão de que a aplicação do valor-limite de 60 mg/kg de P_2O_5 estabelecido no Regulamento (UE) 2019/1009 resultaria num aumento da entrada de cádmio nas terras agrícolas dinamarquesas a partir dos adubos, devido à probabilidade de serem comercializados na Dinamarca adubos com maior teor de cádmio.

(68) Em particular, o Reino da Dinamarca apresenta justificações relacionadas com os riscos para a saúde humana associados à exposição ao cádmio através dos alimentos. Refere-se à necessidade de reduzir o teor de cádmio dos alimentos produzidos na Dinamarca e, desse modo, proteger algumas camadas mais vulneráveis da população, em particular as crianças e os vegetarianos, que consomem cádmio na sua alimentação em níveis superiores aos valores-limite baseados em aspetos de saúde.

(69) Para apoiar esta afirmação, o Reino da Dinamarca baseia-se em vários estudos científicos. Em particular, refere-se ao estudo da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA) ([12]) relativo à dose semanal admissível (DSA) e compara-o com um estudo realizado pela Universidade Técnica da Dinamarca, com a conclusão de que a exposição alimentar ao cádmio deve ser reduzida. Além disso, o estudo realizado pela Universidade Técnica da Dinamarca revela que as crianças são um grupo de alta exposição, sendo que a exposição média de crianças de tenra idade excede a DSA. Os vegetarianos também são considerados como tendo uma ingestão de cádmio consideravelmente mais alta do que a média da população. A maior exposição alimentar ao cádmio provém do consumo de cereais e legumes. As quantidades consumidas por estes grupos resultam numa exposição elevada.

(70) Além disso, o Reino da Dinamarca regista um alto grau de autossuficiência na produção de alimentos, entre outros, cereais, batatas e cenouras. A exposição da população dinamarquesa ao cádmio está, portanto, intimamente ligada à quantidade de cádmio adicionada às terras agrícolas dinamarquesas.

(71) Note-se que as condições do solo na Dinamarca variam de solos arenosos nas regiões oeste do país a solos argilosos no Leste. Como resultado das condições do solo, a acumulação de cádmio nos solos difere dos níveis mais altos nos solos argilosos na Zelândia, Fyn e nas regiões mais orientais da Jutlândia, enquanto a Jutlândia Ocidental possui solos mais arenosos e geralmente níveis mais baixos de cádmio. Além disso, as informações demográficas apresentadas pelo Reino da Dinamarca mostram que, devido às diferenças relacionadas com os fatores de eficiência agrícola decorrentes da natureza dos solos, as culturas vegetais concentram-se em zonas onde os solos argilosos contêm níveis mais elevados de cádmio.

(72) Outro fator que varia do Leste para o oeste da Dinamarca é a quantidade de pecuária e, portanto, a disponibilidade de estrume como alternativa aos adubos artificiais. A pecuária está geralmente concentrada na Jutlândia, enquanto o cultivo de culturas sem animais de pecuária está localizado na Zelândia. Consequentemente, as diferenças geográficas nas condições do solo e na produção animal na Dinamarca significam que o uso de adubos artificiais é relativamente maior no leste da Dinamarca, onde as explorações agrícolas que cultivam vegetais sem terem animais de criação são mais comuns e os solos argilosos contêm níveis de fundo mais elevados de cádmio. O Reino da Dinamarca observa que, em 2014, se estimava que 91% dos adubos artificiais na Europa estivessem dentro de um limite de 60 mg Cd/kg de P_2O_5, enquanto 68% se enquadrariam num limite de 40 mg Cd/kg de P_2O_5. Portanto, uma grande percentagem dos adubos no mercado europeu já cumpre o limite dinamarquês. Nas últimas duas décadas, o nível médio de cádmio nos adubos artificiais foi de 10 a 20 mg Cd/kg de P_2O_5 na Dinamarca, enquanto no mercado europeu se estima que tenha sido de 32 a 36 mg de Cd/kg de P_2O_5.

(73) Além disso, a quota dinamarquesa do mercado europeu de adubos artificiais situa-se entre 2 e 3%. O Reino da Dinamarca afirma que não teve problemas no abastecimento de adubos que respeitassem o valor-limite do cádmio atualmente aplicável, desde 1998, quando entrou em vigor.

(74) As disposições nacionais notificadas também são de aplicação geral, aplicando-se tanto às empresas dinamarquesas como a outras empresas que vendem adubos para serem utilizados na Dinamarca. Além disso, cumpre salientar que a Dinamarca não possui depósitos naturais de rocha fosfática, pelo que este tipo de rocha não é extraído na Dinamarca.

(75) Além disso, o Reino da Dinamarca apresentou estatísticas que demonstram um aumento gradual dos adubos importados de outros Estados-Membros no período de 1988-2018. O Reino da Dinamarca alega que, de acordo com estes dados económicos, o limite de cádmio estabelecido nas disposições nacionais notificadas não impediu o aumento das importações provenientes dos outros Estados-Membros. Pelo contrário, os dados mostram progressos distintos no comércio entre os diferentes Estados-Membros. As disposições nacionais notificadas também não são um obstáculo à capacidade de exportar adubos artificiais para outros Estados-Membros.

([12]) Parecer científico do Painel dos Contaminantes da Cadeia Alimentar, a pedido da Comissão Europeia, sobre o cádmio nos alimentos. *EFSA Journal* 2009, 980, p. 1.

2.2.2. *Avaliação da posição do Reino da Dinamarca*

2.2.2.1. Justificação por necessidades de exigências importantes a que se refere o artigo 36.º do TFUE ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente

(76) As disposições nacionais notificadas visam alcançar um nível de proteção da saúde humana e do ambiente mais elevado do que o previsto no Regulamento (UE) 2019/1009 no que diz respeito à exposição ao cádmio e assim evitar ainda mais a acumulação de cádmio no solo. O meio para alcançar este objetivo é a manutenção de valores-limite máximos mais baixos de cádmio nos adubos abrangidos pelas disposições nacionais notificadas.

(77) No que diz respeito à proteção da saúde humana, cumpre salientar que o cádmio é um elemento não essencial e tóxico para os seres humanos e que não tem utilidade para as plantas nem para os animais. Em particular, o óxido de cádmio foi classificado como substância cancerígena da categoria 2, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho ([13]).

(78) A presença de cádmio nas plantas e a ingestão de cádmio através dos alimentos podem acabar por resultar em efeitos adversos na saúde humana a longo prazo. Além disso, uma vez absorvido pelo corpo humano, o cádmio é eficientemente retido e acumula-se no corpo ao longo da vida ([14]).

(79) O público em geral está exposto ao cádmio através de várias fontes, incluindo o tabagismo e a ingestão de alimentos. Para a população não fumadora, os alimentos representam a fonte mais importante de ingestão de cádmio. O cádmio é principalmente tóxico para os rins, mas também pode causar desmineralização óssea e foi associado estatisticamente ao aumento do risco de cancro do pulmão, do endométrio, da bexiga e da mama ([15]).

(80) O cádmio pode danificar os rins, causando produção excessiva de proteínas na urina. A duração e o nível de exposição ao cádmio determinam a gravidade do efeito. As doenças ósseas são outro efeito crítico da exposição crónica ao cádmio em níveis ligeiramente mais elevados do que aqueles em que a proteína na urina seria um indicador precoce. Armazenado principalmente no fígado e nos rins, a excreção de cádmio é lenta, podendo o cádmio permanecer no corpo humano durante décadas.

(81) Além disso, os riscos para a saúde não podem ser excluídos para os fumadores adultos e pessoas que apresentam uma diminuição das reservas de ferro e/ou que vivam perto de fontes industriais ([16]).

(82) Ademais, além dos impactos na saúde humana, o Reino da Dinamarca procura alcançar um nível mais elevado de proteção do ambiente. O Reino da Dinamarca afirma que a acumulação adicional de cádmio nos solos pode ter efeitos negativos na biodiversidade do solo e, portanto, nas suas funções (por exemplo, decomposição da matéria orgânica), bem como na qualidade das águas subterrâneas através da lixiviação em solos. Tanto a toxicidade como a biodisponibilidade do cádmio são influenciadas pelas características do solo.

(83) As diferenças nas condições do solo e na produção animal na Dinamarca resultam num uso relativamente maior de adubos artificiais no leste da Dinamarca, onde as explorações agrícolas que cultivam vegetais sem terem animais de criação são mais comuns e os solos argilosos contêm níveis mais elevados de cádmio.

(84) As preocupações com os riscos do cádmio para a saúde humana e o ambiente já foram mencionadas pelo Conselho na sua Resolução de 25 de janeiro de 1988 ([17]). O Conselho sublinhou a importância de reduzir as entradas de cádmio nos solos de todas as fontes difusas (por exemplo, deposição atmosférica, adubos fosfatados, lamas de depuração, etc.), através de «medidas adequadas de controlo do teor de cádmio nos fertilizantes fosfatados, baseadas numa tecnologia adaptada e que não impliquem custos excessivos, tendo em conta as condições ambientais das diferentes regiões da Comunidade».

([13]) Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE, e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (JO L 353 de 31.12.2008, p. 1).

([14]) Ver o relatório científico da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos «Exposição ao cádmio por via alimentar da população europeia» de 2012, publicado em: 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]) Relatório da UE sobre a avaliação dos riscos do cádmio e do óxido de cádmio, conforme citado no documento SWD(2016) 64 final, p. 11.

([17]) JO C 30 de 4.2.1988, p. 1.

(85) Em 2002, o Comité Científico dos Riscos para a Saúde e o Ambiente concluiu que um limite de 40 mg/kg de P_2O_5 ou mais levaria à acumulação de cádmio na maioria dos solos da União. Por outro lado, um limite de 20 mg/kg de P_2O_5 ou menos não deveria provocar acumulação no solo a longo prazo por mais de 100 anos, se não forem consideradas outras entradas de cádmio.

(86) No considerando 15 do Regulamento (CE) n.º 2003/2003, já tinha sido anunciada a intenção da Comissão de abordar a questão do teor involuntário de cádmio nos adubos minerais.

(87) Na sua proposta de Regulamento (UE) 2019/1009 ([18]), com base nos dados científicos disponíveis na avaliação dos impactos, a Comissão concluiu que o cádmio metálico e o óxido de cádmio em geral podem representar sérios riscos para a saúde e para o ambiente. A Comissão propôs estabelecer um valor-limite de 60 mg/kg de P_2O_5 em adubos fosfatados e reduzir gradualmente esse valor-limite para 20 mg/kg de P_2O_5 12 anos após o início da aplicação do novo regulamento.

(88) É também do consenso geral que o cádmio nos adubos é de longe a fonte mais importante de entrada de cádmio no solo e na cadeia alimentar ([19]).

(89) O Regulamento (UE) 2019/1009 define um valor-limite de 60 mg/kg de P_2O_5 aplicável a partir de 16 de julho de 2022. A grande maioria dos adubos disponíveis no mercado europeu já cumpre esse valor-limite. Embora a introdução desse limite seja um passo na direção certa, com base nos dados científicos disponíveis, não é provável que diminua significativamente a acumulação de cádmio nos solos a longo prazo.

(90) Reconhecendo a necessidade de um valor-limite harmonizado mais ambicioso para o cádmio nos adubos fosfatados no futuro, o Regulamento (UE) 2019/1009 estabelece a obrigação de a Comissão reavaliar esses limites com o objetivo de os reduzir, se possível.

(91) Com base no que precede, deve considerar-se que o valor-limite máximo estabelecido nas disposições nacionais notificadas é justificado pelas necessidades de proteção da saúde humana e do ambiente.

2.2.2.2. Ausência de discriminação arbitrária, de restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros e de obstáculo ao funcionamento do mercado interno

a) Ausência de discriminação arbitrária

(92) O artigo 114.º, n.º 6, do TFUE obriga a Comissão a verificar que a manutenção das disposições nacionais não constitui uma discriminação arbitrária. De acordo com a jurisprudência do Tribunal, para que não haja discriminação, situações similares não devem ser tratadas de formas diferentes e situações diferentes não devem ser tratadas da mesma forma, a menos que tal seja objetivamente justificado.

(93) As disposições nacionais notificadas são aplicáveis tanto aos produtos nacionais como aos produtos importados de outros Estados-Membros. Na ausência de prova em contrário, pode concluir-se que as disposições nacionais não são um meio de discriminação arbitrária.

b) Ausência de restrição dissimulada no comércio de adubos fosfatados

(94) Para avaliar a condição relativa à ausência de uma restrição dissimulada ao comércio, a Comissão avaliará primeiro as disposições nacionais notificadas, na medida em que se apliquem aos adubos para os quais a Comissão considerou a notificação admissível, ou seja, para os adubos fosfatados a que se refere o Regulamento (UE) 2019/1009.

([18]) COM(2016) 157 final — 2016/0084 (COD).

([19]) Ver o estudo *Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils* de Erik Smolders & Laetitia Six, encomendado pela Fertilizers Europe em 2013, publicado em http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

(95) As disposições nacionais que estabelecem condições mais rigorosas para a colocação no mercado de produtos do que as do direito da União constituiriam normalmente uma barreira ao comércio, uma vez que, em resultado da disposição nacional, não se espera que alguns dos produtos que são legalmente colocados no mercado no resto da União sejam colocados no mercado no Estado-Membro em causa. Os pré-requisitos estabelecidos no artigo 114.º, n.º 6, do TFUE têm por objetivo impedir que as restrições com base nos critérios referidos nos n.ºs 4 e 5 desse artigo sejam aplicadas por razões indevidas e constituam, na realidade, medidas económicas para obstar à importação de produtos de outros Estados-Membros, ou seja, que constituam uma forma indireta de proteção da produção nacional ([20]).

(96) Dado que as disposições nacionais notificadas também impõem um valor-limite mais rigoroso para o teor de cádmio nos adubos fosfatados aos operadores económicos estabelecidos noutros Estados-Membros, num setor harmonizado quanto aos restantes aspetos, tais disposições são suscetíveis de constituir uma restrição dissimulada ao comércio ou um obstáculo ao funcionamento do mercado interno. Reconhece-se, no entanto, que o artigo 114.º, n.º 6, do TFUE deve ser interpretado no sentido de que apenas não podem ser aprovadas as medidas nacionais que constituem um obstáculo desproporcionado ao mercado interno ([21]).

(97) Na ausência de provas que sugiram que as disposições nacionais constituem de facto uma medida destinada a proteger a produção nacional, pode concluir-se que não se trata de uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros. Por conseguinte, resta à Comissão ponderar se as disposições nacionais notificadas constituem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

c) Ausência de obstáculos ao funcionamento do mercado interno

(98) Para avaliar a condição relativa à ausência de obstáculos ao funcionamento do mercado interno, a Comissão deve primeiro avaliar as disposições nacionais notificadas, na medida em que se aplicam aos adubos para os quais a Comissão considerou admissível a notificação, ou seja, os adubos fosfatados a que se refere o Regulamento (UE) 2019/1009.

(99) O artigo 114.º, n.º 6, do TFUE exige que a Comissão verifique se a manutenção das disposições nacionais notificadas constitui ou não um obstáculo ao funcionamento do mercado interno. Esta condição não pode ser interpretada de forma a excluir a aprovação de qualquer medida nacional suscetível de afetar o funcionamento do mercado interno. Na realidade, qualquer medida nacional derrogatória de uma medida de harmonização que tenha em vista a realização e o funcionamento do mercado interno constitui, em substância, uma medida suscetível de afetar o mercado interno. Por conseguinte, de modo a preservar a utilidade do procedimento estabelecido no artigo 114.º do TFUE, a noção de obstáculo ao funcionamento do mercado interno, no contexto do n.º 6 do mesmo artigo, deve ser entendida como um efeito desproporcionado em relação ao objetivo previsto ([22]).

([20]) Decisão da Comissão, de 8 de maio de 2018, relativa às disposições nacionais notificadas pela Dinamarca respeitantes à adição de nitritos a determinados produtos à base de carne, C/2018/2721, n.º 54 (JO L 118 de 14.5.2018, p. 7); Decisão 2006/348/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Finlândia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 40 (JO L 129 de 17.5.2006, p. 25); Decisão 2006/347/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pelo Reino da Suécia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 41 (JO L 129 de 17.5.2006, p. 19); Decisão 2006/349/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Áustria, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio nos adubos, n.º 41 (JO L 129 de 17.5.2006, p. 31).

([21]) Decisão da Comissão, de 8 de maio de 2018, relativa às disposições nacionais notificadas pela Dinamarca respeitantes à adição de nitritos a determinados produtos à base de carne, C/2018/2721, n.º 55; Decisão 2006/348/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Finlândia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 42; Decisão 2006/347/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pelo Reino da Suécia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 43; Decisão 2006/349/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Áustria, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio nos adubos, n.º 43.

([22]) Decisão da Comissão, de 8 de maio de 2018, relativa às disposições nacionais notificadas pela Dinamarca respeitantes à adição de nitritos a determinados produtos à base de carne, C/2018/2721, n.º 55; Decisão 2006/348/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Finlândia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 42; Decisão 2006/347/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pelo Reino da Suécia, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio em adubos, n.º 43; Decisão 2006/349/CE da Comissão, de 3 de janeiro de 2006, relativa às disposições nacionais notificadas pela República da Áustria, nos termos do artigo 95.º, n.º 4, do Tratado CE, respeitantes ao teor máximo admissível de cádmio nos adubos, n.º 43.

(100) Ao analisar se as disposições nacionais notificadas são adequadas e necessárias para atingir o seu objetivo, importa tomar em conta diversos fatores. A Comissão deve avaliar se o nível de proteção decorrente do valor-limite de cádmio estabelecido nas disposições nacionais notificadas atinge o seu objetivo, ou seja, a proteção da saúde humana, por um lado, e do ambiente, por outro.

(101) A Comissão observa, em primeiro lugar, que o valor-limite de cádmio nas disposições nacionais notificadas é inferior ao valor-limite de cádmio para os adubos fosfatados estabelecido no Regulamento (UE) 2019/1009. As disposições nacionais notificadas proporcionam, portanto, um melhor nível de proteção da saúde humana e do ambiente do que a medida de harmonização.

(102) No que diz respeito à proporcionalidade das disposições nacionais notificadas para os adubos fosfatados, a Comissão faz as seguintes observações:

(103) Em primeiro lugar, o Reino da Dinamarca não teve problemas no abastecimento de adubos que cumpram o valor-limite de cádmio atualmente em vigor, o que significa que esse limite não representa grandes obstáculos à livre circulação no mercado interno.

(104) Em segundo lugar, refere-se à necessidade de reduzir o teor de cádmio dos alimentos produzidos na Dinamarca e, desse modo, proteger algumas camadas da população, em especial as crianças e os vegetarianos, que consomem cádmio nos alimentos em níveis superiores aos valores-limite baseados em aspetos de saúde. O estudo da EFSA referido pelo Reino da Dinamarca ([23]) revela que as crianças são um grupo de elevada exposição, sendo que a exposição média de crianças de tenra idade excede a DSA. Os vegetarianos também são avaliados como tendo uma ingestão de cádmio consideravelmente mais elevada do que a média da população ([24]).

(105) Além disso, o facto de a exposição e a entrada de cádmio nos solos agrícolas serem geralmente menores na Dinamarca do que na média da União é uma indicação de que as medidas adotadas para garantir a proteção do solo e da população dinamarqueses foram bem sucedidas.

(106) No que respeita aos adubos fosfatados, tendo em conta os benefícios para a saúde e para o ambiente invocados pelo Reino da Dinamarca associados à redução da exposição ao cádmio no solo, bem como o facto de que, com base nas informações atualmente disponíveis, o comércio não parece ser afetado, a Comissão entende que as disposições nacionais notificadas podem ser mantidas por razões de proteção da saúde e do ambiente, na medida em que não são desproporcionadas e, por conseguinte, não constituem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno, na aceção do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE.

d) Ausência de restrições dissimuladas ao comércio e de obstáculos ao funcionamento do mercado interno de outros adubos além dos adubos fosfatados

(107) Além dos adubos fosfatados referidos no Regulamento (UE) 2019/1009, as disposições nacionais notificadas também abrangem outros adubos artificiais derivados de fosfato mineral com um teor total de fósforo de 2,3-5% de equivalente de P_2O_5 ou mais, em massa.

(108) Para avaliar se as disposições nacionais notificadas constituem uma restrição dissimulada ao comércio ou obstáculos ao funcionamento do mercado interno desses adubos, na aceção do artigo 114.º, n.º 6, e, portanto, se têm um efeito desproporcionado em relação ao objetivo visado, a Comissão observa que o Reino da Dinamarca confirmou que a principal preocupação diz respeito aos adubos fosfatados, conforme referido no Regulamento (UE) 2019/1009, e que o foco principal da avaliação científica na notificação dinamarquesa foi uma determinada categoria de adubos fosfatados, a saber, os adubos minerais inorgânicos com elevado teor de fósforo.

([23]) Parecer científico do Painel dos Contaminantes da Cadeia Alimentar, a pedido da Comissão Europeia, sobre o cádmio presente nos alimentos. *EFSA Journal* 2009, 980, p. 1.

([24]) Parecer científico do Painel dos Contaminantes da Cadeia Alimentar, a pedido da Comissão Europeia, sobre o cádmio presente nos alimentos. *EFSA Journal* 2009, 980, p. 1.

(109) No que se refere ao objetivo de proteger a saúde e o ambiente, a Comissão observa, como indicado nos considerandos 55 e 56 *supra*, que só no caso dos adubos fosfatados é possível comparar a natureza protetora do limite dinamarquês de cádmio com o do valor-limite harmonizado de cádmio, sem conhecer a composição exata de cada produto, uma vez que só no caso dos adubos fosfatados o valor-limite dinamarquês e o valor-limite estabelecidos no Regulamento (UE) 2019/1009 são expressos com base no mesmo denominador. Por outras palavras, para os adubos que não sejam adubos fosfatados, não é possível determinar se as disposições nacionais notificadas são mais rigorosas do que a recém-introduzida regra de harmonização. Por conseguinte, também não é possível determinar se as disposições nacionais notificadas proporcionam um melhor nível de proteção da saúde humana e do ambiente do que a medida de harmonização.

(110) No que diz respeito ao impacto das disposições nacionais notificadas no funcionamento do mercado interno, a Comissão observa que a aplicação dessas disposições aos adubos com marcação CE que não sejam adubos fosfatados a que se refere o Regulamento (UE) 2019/1009 criaria sérias dificuldades administrativas aos operadores económicos que pretendam colocar adubos no mercado da Dinamarca. A fim de garantir a conformidade com as disposições nacionais notificadas, os fabricantes teriam de categorizar os seus adubos não apenas de acordo com o Regulamento (UE) 2019/1009, mas também de acordo com as disposições nacionais notificadas. Além disso, se um adubo com marcação CE constituir um adubo artificial derivado de fosfato mineral com um teor total de fósforo de 2,3% de equivalente de P_2O_5 ou mais, em massa, nos termos das disposições nacionais notificadas, mas *não* constituir um adubo fosfatado nos termos do Regulamento (UE) 2019/1009, os fabricantes teriam de fazer dois cálculos do teor de cádmio, um com kg de P_2O_5 como denominador, para fins de conformidade com as disposições nacionais notificadas, e outro com kg de matéria seca como denominador, para fins de conformidade com o Regulamento (UE) 2019/1009.

(111) Considerando a barreira administrativa significativa que a aplicação das disposições nacionais notificadas a outros adubos para além dos adubos fosfatados causaria, juntamente com o facto de que é impossível estabelecer se elas oferecem um nível de proteção mais elevado do que o Regulamento (UE) 2019/1009 e que a poluição por cádmio causada por esses adubos não suscita qualquer preocupação especial ao Reino da Dinamarca, a Comissão considera que as disposições nacionais notificadas, se aplicadas a esses adubos, teriam um efeito desproporcionado no funcionamento do mercado interno em relação ao objetivo perseguido.

(112) Em conclusão, a Comissão considera que a manutenção das disposições nacionais notificadas constitui um obstáculo ao funcionamento do mercado interno na aceção do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, na medida em que se apliquem a adubos que não sejam adubos fosfatados. Por conseguinte, e sem que seja necessário decidir se a notificação é admissível nessa parte, as disposições nacionais notificadas devem ser rejeitadas, na medida em que se apliquem a adubos que não sejam os adubos fosfatados referidos no Regulamento (UE) 2019/1009.

2.2.2.3. Limitação no tempo

(113) A fim de garantir que as disposições nacionais notificadas e o potencial obstáculo ao funcionamento do mercado interno se limitem ao estritamente necessário para alcançar os objetivos a alcançar pela Reino da Dinamarca, a derrogação nacional deve ser limitada no tempo. A derrogação deixará de ser necessária se, no futuro, o valor-limite harmonizado for fixado no valor-limite dinamarquês ou abaixo deste.

(114) O valor-limite harmonizado apenas pode ser fixado ao nível do valor-limite dinamarquês ou abaixo deste por meio de uma decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, com base numa proposta da Comissão, por exemplo, no contexto da revisão a que se refere o artigo 49.º, alínea b), do Regulamento (UE) 2019/1009. O período para o qual a derrogação é concedida não deve, por conseguinte, limitar-se a uma determinada data, mas deve ser alinhado com uma tal decisão futura dos colegisladores.

(115) Tal está em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2019/1009, o qual prevê que as derrogações ao Regulamento (CE) n.º 2003/2003, em relação ao teor de cádmio, concedidas ao abrigo do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, possam continuar a aplicar-se até que sejam aplicáveis a nível da União valores-limite harmonizados para o teor de cádmio em adubos fosfatados iguais ou inferiores aos nacionais.

(116) A presente decisão deve ser aplicada até que um valor-limite revisto harmonizado igual ou inferior ao valor-limite dinamarquês seja aplicável a nível da União.

3. **CONCLUSÕES**

(117) Tendo em conta o que precede, deve concluir-se que o pedido apresentado pelo Reino da Dinamarca de manter legislação nacional em derrogação do Regulamento (UE) 2019/1009 apresentado em 27 de janeiro de 2020 é admissível, na medida em que abrange adubos fosfatados, tal como referidos no Regulamento (UE) 2019/1009.

(118) Além disso, na medida em que se aplicam aos adubos fosfatados a que se refere o Regulamento (UE) 2019/1009, a Comissão considera que as disposições nacionais notificadas:

— satisfazem a necessidade de proteção da saúde humana e do ambiente;

— são proporcionadas tendo em conta os objetivos previstos;

— não constituem um meio de discriminação arbitrária;

— não constituem uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros.

(119) Por conseguinte, a Comissão considera que as disposições nacionais notificadas podem ser aprovadas, na medida em que se apliquem a esses adubos.

(120) No entanto, na medida em que as disposições nacionais notificadas se apliquem a adubos que não sejam os adubos fosfatados referidos no Regulamento (UE) 2019/1009, a Comissão considera que teria um efeito desproporcionado no funcionamento do mercado interno em relação ao objetivo a alcançar. Por conseguinte, a Comissão considera que a medida deve ser rejeitada, na medida em que se aplique a esses adubos,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As disposições nacionais notificadas pelo Reino da Dinamarca nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, em derrogação do Regulamento (UE) 2019/1009 no que diz respeito ao teor de cádmio nos adubos fosfatados, a saber, a proibição de colocação no mercado dinamarquês de adubos com um teor de cádmio superior a 48 mg/kg de P_2O_5, são aprovadas na medida em que se apliquem aos adubos fosfatados referidos no ponto 3, alínea a), subalínea ii), das CFP 1(B) e no ponto 2, alínea a), subalínea ii), das CFP 1(C)(I) do anexo I do Regulamento (UE) 2019/1009, até que seja aplicável a nível da União um valor-limite harmonizado revisto igual ou inferior ao valor-limite dinamarquês.

Artigo 2.º

As disposições nacionais notificadas pelo Reino da Dinamarca são rejeitadas na medida em que se apliquem a adubos que não sejam adubos fosfatados referidos no ponto 3, alínea a), subalínea ii), das CFP 1(B) e no ponto 2, alínea a), subalínea ii), das CFP 1(C)(I) do anexo I do Regulamento (UE) 2019/1009.

Artigo 3.º

O destinatário da presente decisão é o Reino da Dinamarca.

Feito em Bruxelas, em 27 de julho de 2020.

Pela Comissão
Thierry BRETON
Membro da Comissão