SKLEPI

SKLEP KOMISIJE (EU) 2020/1178

z dne 27. julija 2020

o nacionalnih določbah, o katerih je Kraljevina Danska na podlagi člena 114(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije poslala uradno obvestilo v zvezi z vsebnostjo kadmija v gnojilih

(notificirano pod dokumentarno številko C(2020) 4988)

(Besedilo v danskem jeziku je edino verodostojno)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 114(6) Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

1. DEJSTVA IN POSTOPEK

(1) Kraljevina Danska je 27. januarja 2020 na podlagi člena 114(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) uradno obvestila Komisijo o svoji nameri, da ohrani nacionalne določbe o vsebnosti kadmija v gnojilih, ki odstopajo od Uredbe (EU) 2019/1009 Evropskega parlamenta in Sveta ([1]).

1.1 Zakonodaja Unije

1.1.1 *Člen 114(4) in (6) PDEU*

(2) Člen 114(4) in (6) PDEU določa:

„4. Če po tem, ko Evropski parlament in Svet, Svet ali Komisija sprejmejo harmonizacijski ukrep, država članica meni, da mora ohraniti nacionalne določbe zaradi pomembnih potreb iz člena 36 ali določbe, ki zadevajo varstvo okolja ali delovnega okolja, o teh določbah pa tudi o razlogih za njihovo ohranitev uradno obvesti Komisijo.

[…]

6. Komisija v šestih mesecih po uradnih obvestilih iz odstavkov 4 […] odobri ali zavrne nacionalne določbe, potem ko preveri, ali so morda sredstvo samovoljne diskriminacije ali prikrita omejitev trgovine med državami članicami in ali ovirajo delovanje notranjega trga.

Če Komisija v tem roku ne sprejme nobenega sklepa, se šteje, da so nacionalne določbe iz odstavkov 4 […] odobrene.“

([1]) Uredba (EU) 2019/1009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o določitvi pravil o omogočanju dostopnosti sredstev za gnojenje EU na trgu, spremembi uredb (ES) št. 1069/2009 in (ES) št. 1107/2009 ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2003/2003 (UL L 170, 25.6.2019, str. 1).

1.2 **Harmonizacijska pravila na področju sredstev za gnojenje**

1.2.1 *Uredba (ES) št. 2003/2003*

(3) Uredba (ES) št. 2003/2003 Evropskega parlamenta in Sveta ([2]) se uporablja za proizvode, ki se dajejo na trg kot gnojila, označena z „gnojila ES“. Gnojilo, ki pripada gnojilom s seznama v Prilogi I k Uredbi (ES) št. 2003/2003 in je v skladu s pogoji, določenimi v navedeni uredbi, se lahko označi kot „gnojilo ES“ ter prosto giblje na notranjem trgu.

(4) Priloga I k Uredbi (ES) št. 2003/2003 podaja izčrpen seznam vrst gnojil, ki jih zajemajo harmonizacijska pravila. Za vsako vrsto gnojila obstajajo posebne zahteve, ki na primer zadevajo vsebnost hranila, topnost hranila ali metode predelave.

(5) Uredba (ES) št. 2003/2003 se predvsem uporablja za mineralna gnojila. Nekatere vrste zajetih gnojil imajo vsebnost fosforja v ekvivalentu 5 masnih odstotkov ali več fosforjevega pentoksida (P_2O_5).

(6) Člen 5 Uredbe (ES) št. 2003/2003 določa načelo prostega prometa gnojil ES na notranjem trgu ter navaja, da države članice na podlagi sestave, identifikacije, označevanja ali pakiranja in drugih določb iz navedene uredbe ne prepovejo, omejijo ali zadržijo dajanja gnojil ES, ki so v skladu z določbami navedene uredbe, na trg.

(7) Uredba (ES) št. 2003/2003 ne določa nobenih mejnih vrednosti za onesnaževalce v gnojilih ES. Zato se, z nekaj izjemami na podlagi odločb Komisije pri uporabi zadevnih določb iz PDEU ([3]), gnojila ES z vsebnostjo fosforja vsaj 5 odstotkov P_2O_5 prosto gibljejo na notranjem trgu ne glede na vsebnost kadmija.

(8) Vendar je bil namen Komisije, da obravnava vprašanje nenamerne vsebnosti kadmija v mineralnih gnojilih, že napovedan v uvodni izjavi 15 Uredbe (ES) št. 2003/2003. Kot navaja: „Gnojila je mogoče onesnažiti s snovmi, ki potencialno lahko predstavljajo tveganje za zdravje ljudi in živali ter za okolje. Razen mnenja Znanstvenega odbora za toksičnost, ekotoksičnost in okolje (SCTEE) Komisija namerava obravnavati vprašanje nenamerne vsebnosti kadmija v mineralnih gnojilih, ter bo, če bo to primerno, pripravila predlog uredbe, ki ga bo predložila Evropskemu parlamentu in Svetu. Če bo primerno, bo opravila podoben pregled za druge onesnaževalce.“

1.2.2 *Uredba (EU) 2019/1009*

(9) Uredba (EU) 2019/1009 določa harmonizacijska pravila za „sredstva za gnojenje EU“. S 16. julijem 2022 razveljavlja Uredbo (ES) št. 2003/2003.

(10) Sredstva za gnojenje EU so sredstva za gnojenje, označena z oznako CE, ko se omogoči njihova dostopnost na trgu. Sredstvo za gnojenje EU mora izpolnjevati zahteve iz Uredbe (EU) 2019/1009 za ustrezno funkcijsko kategorijo sredstev (FKS) in kategorije ali kategorij sestavnih materialov ter biti označeno v skladu z zahtevami za označevanje iz navedene uredbe. Obstaja sedem FKS za sredstva za gnojenje EU, ena izmed njih pa zajema gnojila.

(11) Uredba (EU) 2019/1009 zajema anorganska gnojila bolj na splošno kot Priloga I k Uredbi (ES) št. 2003/2003 ter za njih veljajo nekatere splošne zahteve glede kakovosti in varnosti. Poleg tega Uredba (EU) 2019/1009 velja za organska in organsko-mineralna gnojila, ki so zunaj stvarnega področja uporabe Uredbe (ES) št. 2003/2003.

([2]) Uredba (ES) št. 2003/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o gnojilih (UL L 304, 21.11.2003, str. 1).

([3]) Glej odločbe Komisije z dne 3. januarja 2006: 2006/347/ES o nacionalnih določbah, o katerih je Kraljevina Švedska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, odstavek 41 (UL L 129, 17.5.2006, str. 19), 2006/348/ES o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Finska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, odstavek 40 (UL L 129, 17.5.2006, str. 25) in 2006/349/ES o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Avstrija na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih (UL L 129, 17.5.2006, str. 31).

(12) S pomočjo točk 3(a)(ii) v FKS 1(B) in 2(a)(ii) v FKS 1(C)(I) v Prilogi I k Uredbi (EU) 2019/1009 navedena uredba uvaja na ravni Unije pojem „fosfatnih gnojil“ za organsko-mineralna gnojila ali anorganska gnojila z makrohranili z vsebnost fosforja v ekvivalentu vsaj 5 masnih odstotkov P_2O_5.

(13) Uredba prvič na ravni Unije določa mejne vrednosti za onesnaževala v sredstvih za gnojenje EU. Za fosfatna gnojila je mejna vrednost za kadmij 60 mg/kg P_2O_5. Za druga gnojila veljajo druge mejne vrednosti, ki niso izražene kot mg/kg P_2O_5, ampak kot mg/kg suhe snovi celotnega sredstva z vsemi njegovimi komponentami.

(14) Načelo prostega pretoka določa člen 3(1) Uredbe (EU) 2019/1009, v skladu s katerim države članice iz razlogov, povezanih s sestavo, označevanjem ali drugimi vidiki, ki jih zajema navedena uredba, ne ovirajo omogočanja dostopnosti na trgu sredstev za gnojenje EU, skladnih z navedeno uredbo. Vendar v skladu s členom 3(2) Uredbe (EU) 2019/1009 lahko država članica, za katero 14. julija 2019 velja odstopanje od Uredbe (ES) št. 2003/2003 v zvezi z vsebnostjo kadmija v gnojilih, odobreno v skladu s členom 114(4) PDEU, za sredstva za gnojenje EU še naprej uporablja nacionalne mejne vrednosti za vsebnost kadmija v gnojilih, dokler se na ravni Unije ne uporabljajo harmonizirane mejne vrednosti za vsebnost kadmija v fosfatnih gnojilih, ki so enake ali nižje od mejnih vrednosti, ki se 14. julija 2019 uporabljajo v zadevni državi članici.

(15) Poleg tega mora Komisija do 16. julija 2026 ponovno pregledati mejne vrednosti za vsebnost kadmija v fosfatnih gnojilih, da bi ocenila možnost znižanja teh mejnih vrednosti na nižjo ustrezno raven. Komisija mora upoštevati okoljske dejavnike, zlasti talne in podnebne pogoje, dejavnike v zvezi z zdravjem ter družbeno-gospodarske dejavnike, vključno s pomisleki glede zanesljivosti oskrbe.

1.2.3 *Neobvezna ureditev*

(16) Trg EU za sredstva za gnojenje je le delno harmoniziran.

(17) Cilj Uredbe (ES) št. 2003/2003 je zagotoviti prost promet gnojil ES na notranjem trgu. Vendar navedena uredba ne vpliva na tako imenovana „nacionalna gnojila“, ki se dajejo na trg držav članic v skladu z nacionalno zakonodajo. Proizvajalci lahko izberejo, da gnojilo tržijo kot „gnojilo ES“ ali „nacionalno gnojilo“.

(18) Uredba (EU) 2019/1009 ohranja nespremenjeno neobvezno ureditev. Torej zagotavlja prosto gibanje sredstev za gnojenje EU na notranjem trgu in še naprej omogoča dajanje nacionalnih sredstev za gnojenje na trg. Izbira ostaja v rokah proizvajalca.

(19) Na podlagi Uredbe (ES) št. 2003/2003 in Uredbe (EU) 2019/1009 države članice ne smejo ovirati omogočanja dostopnosti na trgu skladnih gnojil EU in sredstev za gnojenje EU iz razlogov, med drugim povezanih z vsebnostjo kadmija.

(20) Vendar države članice lahko ohranijo ali uvedejo kakršne koli mejne vrednosti, za katere menijo, da so primerne, za onesnaževala v nacionalnih sredstvih za gnojenje, ki so zunaj področja uporabe Uredbe (EU) 2019/1009. Vsako državo članico bolj ali manj skrbi grožnja, ki jo kopičenje kadmija predstavlja za dolgoročno trajnost rastlinske proizvodnje. Večina držav članic je že uvedla pravila, ki omejujejo vsebnost kadmija v nacionalnih sredstvih za gnojenje, da se zmanjšajo emisije kadmija v okolje in s tem izpostavljenost ljudi kadmiju. Ta sklep se ne nanaša na te vrste pravil.

(21) Zato harmonizacijska pravila Unije soobstajajo z nacionalnimi določbami, ki se uporabljajo za sredstva za gnojenje.

1.3 **Priglašene nacionalne določbe**

(22) Nacionalne določbe, o katerih je Kraljevina Danska poslala uradno obvestilo („priglašene nacionalne določbe“), so določene v Odločbi št. 223 z dne 5. aprila 1989 o vsebnosti kadmija v fosfatnih gnojilih (v nadaljevanju: odločba), v skladu s katero od leta 1998 velja trenutna mejna vrednost.

(23) Odločba ureja prodajo za uporabo na Danskem. Določa mejno vrednost za kadmij v umetnih gnojilih, ki se pridobivajo iz mineralnega fosfata, s skupno vsebnostjo fosforja (P) 1 odstotka ali več po teži. Vsebnost fosforja (P) 1 odstotka po teži je enaka ekvivalentu 2,3 masnega odstotka P_2O_5. Mejna vrednost za kadmij v teh gnojilih je 110 mg Cd/kg fosforja (P), kar je enako 48 mg Cd/kg P_2O_5. Za gnojila, ki niso umetna gnojila, ki se pridobivajo iz mineralnega fosfata s skupno vsebnostjo fosforja (P) v ekvivalentu 2,3 masnega odstotka ali več$_2O_5$, odločba ne podaja nobene omejitve kadmija.

(24) Kraljevina Danska je uporabljala mejno vrednost, določeno v določbi, za nacionalna gnojila in gnojila, harmonizirana z Uredbo (ES) št. 2003/2003. O odločbi, ki velja na Danskem od leta 1989, Kraljevina Danska ni poslala uradnega obvestila Komisiji na podlagi člena 114 PDEU ali predhodne določbe te pogodbe ([4]) v zvezi z Uredbo (ES) št. 2003/2003. V trenutnem uradnem obvestilu v zvezi z Uredbo (EU) 2019/1009 je Kraljevina Danska poudarila, da je poslala uradno obvestilo Komisiji o osnutku odločbe 19. januarja 1988 na podlagi Direktive Sveta 83/189/EGS ([5]) in da je dvignila predvideno nacionalno mejno vrednost, preden je bila sprejeta odločba, da bi upoštevala ugovore treh drugih držav članic po navedenem uradnem obvestilu.

(25) Z uradnim obvestilom je Kraljevina Danska zaprosila za odobritev Komisije, da uporablja priglašene nacionalne določbe za umetna gnojila, pridobljena iz mineralnega fosfata s skupno vsebnostjo fosforja v ekvivalentu 2,3 masnega odstotka ali več P_2O_5, z odstopanjem od omejitev kadmija, določenih v Uredbi (EU) 2019/1009. Z drugimi besedami, Kraljevina Danska namerava uporabljati nacionalno omejitev za kadmij za fosfatna gnojila in nekatera druga gnojila, ki jih ureja navedena uredba. To uradno obvestilo ne vsebuje zahtevka po odobritvi kakršnega koli odstopanja od Uredbe (ES) št. 2003/2003.

1.4 **Postopek**

(26) Kraljevina Danska je s pismom z dne 27. januarja 2020, evidentiranim 29. januarja 2020, uradno obvestila Komisijo, da namerava ohraniti nacionalne določbe o vsebnosti kadmija za umetna gnojila, pridobljena iz mineralnega fosfata s skupno vsebnostjo fosforja v ekvivalentu 2,3 masnega odstotka ali več P_2O_5, z odstopanjem od Uredbe (EU) 2019/1009. V skladu s členom 114(4) v povezavi s členom 36 PDEU obrazložitev, ki jo je predložila Kraljevina Danska, temelji na pomembnih potrebah, povezanih z varstvom zdravja ljudi in okolja pred izpostavljenostjo kadmiju v okolju.

(27) S pismom z dne 30. januarja 2020 je Komisija potrdila prejem uradnega obvestila in obvestila Kraljevino Dansko, da se njeno šestmesečno obdobje preverjanja v skladu s členom 114(6) PDEU konča 30. julija 2020.

(28) V podporo svojemu uradnemu obvestilu, ki temelji na členu 114(4) PDEU, je Kraljevina Danska 31. marca 2020 predložila Komisiji dodatne informacije. Navedene informacije dajejo nekatera pojasnila glede stvarnega področja uporabe nacionalnih določb, ki si jih Kraljevina Danska prizadeva ohraniti, in podrobne podatke o trgu gnojil na Danskem.

(29) Z dodatnimi informacijami je Kraljevina Danska med drugim pojasnila, da so glavna skrb, za obravnavo katere si prizadevajo priglašene nacionalne določbe, in tako glavni poudarek znanstvene ocene v danskem uradnem obvestilu anorganska mineralna gnojila z visoko vsebnostjo fosforja, saj se najvišja obremenitev s kadmijem iz gnojil povezuje s temi gnojili, ter da podobni pomisleki veljajo za organsko-mineralna gnojila z visoko vsebnostjo anorganskega mineralnega fosforja. Kraljevina Danska je hkrati navedla, da bi bila pripravljena preučiti možnosti za informacije ali spremembo zakonodaje v zvezi s funkcijskimi kategorijami sredstev in mejnimi vrednostmi Uredbe (EU) 2019/1009.

(30) Poleg tega je Komisija objavila obvestilo glede uradnega obvestila v *Uradnem listu Evropske unije* ([6]), da bi obvestila zainteresirane strani nacionalnih določb Kraljevine Danske in tudi razlogov v podporo uradnemu obvestilu. Po objavi obvestila niso bile prejete nobene pripombe.

([4]) Zlasti člena 95 (prejšnjega člena 100a) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (prečiščena različica 2002) (UL C 325, 24.12.2002, str. 33).

([5]) Direktiva Sveta 83/189/EGS z dne 28. marca 1983 o postopku oskrbovanja s podatki na področju tehničnih standardov in uredb (UL L 109, 26.4.1983, str. 8).

([6]) UL C 124, 17.4.2020, str. 19.

(31) S pismom z dne 6. aprila 2020 je Komisija tudi druge države članice seznanila z uradnim obvestilom in jim dala priložnost, da v 30 dneh predložijo pripombe. Komisija je v roku prejela pripombe Belgije, Slovaške republike, Madžarske in Malte. Prve tri omenjene države članice so omenile, da glede uradnega obvestila nimajo nobenih pripomb. Malta je navedla, da ne nasprotuje Kraljevini Danski, ki ohranja svoje nacionalne mejne vrednosti vsebnosti kadmija v gnojilih.

2. **OCENA**

(32) Uvodoma Komisija navaja, da jasno izhaja iz sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče), da je postopek iz člena 114(4) do (6) PDEU namenjen zagotavljanju, da nobena država članica ne more uporabljati nacionalnih pravil, ki odstopajo od harmoniziranih pravil, brez prejetja potrditve od Komisije. Državi članici ni dovoljena enostranska uporaba nacionalnih določb brez njihove priglasitve in brez pridobitve sklepa Komisije, ki jih potrjuje ([7]).

(33) Komisija tudi navaja, da člen 3(2) Uredbe (EU) 2019/1009 velja samo za odstopanja od člena 5 Uredbe (ES) št. 2003/2003, odobrena pred 14. julijem 2019 na podlagi uradnih obvestil v skladu s členom 114(4) PDEU.

(34) Komisija meni, da omenjeno uradno obvestilo osnutka, ki ga je Kraljevina Danska pripravila v skladu z Direktivo 83/189/EGS 19. januarja 1988, ni primerljivo s postopkom iz člena 114(4) do (6) PDEU, saj je namen omenjenega postopka preprečiti tehnične ovire v trgovini in njegov cilj ni odstopanje obstoječih nacionalnih določb od harmonizacijskega ukrepa Unije. V tej zadevi je nesporno, da Kraljevina Danska ni uradno obvestila o odločbi v skladu s členom 114 PDEU pred 14. julijem 2019 in je Komisija ni odobrila.

(35) Zato Kraljevina Danska ni pridobila koristi od odstopanja od člena 5 Uredbe(ES) št. 2003/2003. Prav tako ne more imeti koristi od člena 3(2) Uredbe (EU) 2019/1009.

2.1 **Dopustnost**

(36) V skladu s členom 114(4) in (6) PDEU lahko država članica po sprejetju harmonizacijskega ukrepa ohrani strožje nacionalne določbe zaradi pomembnih potreb iz člena 36 PDEU ali v zvezi z varstvom okolja ali delovnega okolja, če o teh nacionalnih določbah uradno obvesti Komisijo in Komisija navedene ukrepe odobri.

(37) Za ugotavljanje dopustnosti uradnega obvestila mora Komisija oceniti, ali so zadevne priglašene nacionalne določbe predhodno obstoječ ukrep, ki odstopa od novo uvedenega harmonizacijskega pravila Unije, in ali so strožje.

(38) Odločba na Danskem velja od leta 1989. Zato je dejansko že obstajala ob sprejetju Uredbe (EU) 2019/1009.

2.1.1 *O predhodnem obstoju priglašenih nacionalnih določb*

(39) Da bi ugotovili, ali so priglašene nacionalne določbe, uvedene leta 1989, ki v svoji trenutni obliki veljajo od leta 1998, predhodno obstajale za namen člena 114(4) PDEU, je treba preučiti dva dejavnika.

(40) Prvič, Uredba (EU) 2019/1009 bo nadomestila Uredbo (ES) št. 2003/2003, ki je nadomestila Direktivo, ki je na splošno veljala za gnojila ob uvedbi priglašenih nacionalnih določb, tj. Direktivo Sveta 76/116/EGS ([8]).

(41) Ob tem se postavlja vprašanje, ali se priglašene nacionalne določbe lahko štejejo, kot da so se obdržale v veljavi in bile priglašene Komisiji v skladu s členom 114(4) PDEU v zvezi z Uredbo (EU) 2019/1009 ob upoštevanju harmonizacije, ki sta jo vzpostavili Direktiva 76/116/EGS in Uredba (ES) št. 2003/2003.

([7]) Zadeva C-41/93, Francoska republika proti Komisiji Evropskih skupnosti, točke 23–30.

([8]) Direktiva Sveta 76/116/EGS z dne 18. decembra 1975 o približevanju zakonodaj držav članic v zvezi z gnojili (UL L 24, 30.1.1976, str. 21).

(42) Po eni strani člen 3(2) Uredbe (EU) 2019/1009 podaljšuje pretekla odstopanja od člena 5 Uredbe (ES) št. 2003/2003 na člen 3(1) Uredbe (EU) 2019/1009 ter tako omogoča obstoječim nacionalnim ukrepom, da se na podlagi uradnih obvestil iz člena 114(4) PDEU in sklepov Komisije iz člena 114(6) PDEU zakonito uporabljajo za gnojila, zajeta v okvir harmonizacije, ki ga zagotavlja Uredba (ES) št. 2003/2003, da veljajo tudi za sredstva za gnojenje EU, ki bodo prvič spadala pod nov razširjen okvir harmonizacije na podlagi Uredbe (EU) 2019/1009. To potrjuje, da Uredba (EU) 2019/1009 predstavlja nadaljevanje harmonizacije, ki izhaja iz Uredbe (ES) št. 2003/2003.

(43) Po drugi strani uvodna izjava 11 Uredbe (EU) 2019/1009 potrjuje, da zakonodajalec, če parafraziramo člen 114(4) PDEU, ob upoštevanju, da bi se Uredba (EU) 2019/1009 morala šteti za namen ocen iz člena 114(4) PDEU:

„Več držav članic je zaradi varovanja zdravja ljudi in varstva okolja z nacionalnimi določbami omejilo vsebnost kadmija v fosfatnih gnojilih. Če država članica meni, da mora takšne nacionalne določbe ohraniti tudi po sprejetju harmoniziranih mejnih vrednosti iz te uredbe, dokler te harmonizirane mejne vrednosti niso enake ali nižje od veljavnih nacionalnih mejnih vrednosti, bi morala o zadevnih določbah uradno obvestiti Komisijo v skladu s členom 114(4) PDEU. Poleg tega bi v skladu s členom 114(5) PDEU morala država članica, če meni, da mora na podlagi novih znanstvenih spoznanj o varstvu okolja ali delovnega okolja zaradi problema, ki je specifičen zanjo in je posledica sprejetja te uredbe, uvesti nove nacionalne določbe, kot so določbe o omejitvi vsebnosti kadmija v fosfatnih gnojilih, o načrtovanih določbah pa tudi o razlogih za njihovo uvedbo uradno obvestiti Komisijo. […]“

(44) To razlago nadalje podpirata razlika v regulativni ureditvi in stvarnem področju uporabe Uredbe (EU) 2019/1009 v primerjavi z Direktivo 76/116/EGS in Uredbo (ES) št. 2003/2003 ter dejstvo, da Uredba (EU) 2019/1009 prvič predpisuje harmonizirano mejno vrednost za kadmij.

(45) V preteklih zadevah, kjer je nov harmonizacijski ukrep nadomestil obstoječega, lahko opazimo, da se je Sodišče sklicevalo samo na novo sprejet harmonizacijski ukrep, ki naj bi se upošteval za namen ocen iz člena 114(4) PDEU ([9]).

(46) Skratka, ker je Uredba (EU) 2019/1009 harmonizacijski ukrep, ki bi se moral upoštevati za namen priglašenih nacionalnih določb v skladu s členom 114(4) PDEU, mora Komisija ugotoviti, ali so priglašene nacionalne določbe obstajale pred navedeno uredbo v skladu z zahtevami člena 114(4) PDEU.

(47) Drugič, priglašene nacionalne določbe niso nikoli bile uradno sporočene Komisiji v skladu s členom 114 PDEU ali že prej, v skladu z njegovimi predhodnimi določbami, niti kot odstopanje od Direktive 76/116/EGS niti kot odstopanje od Uredbe (ES) št. 2003/2003.

(48) Ob tem se postavlja vprašanje, ali se lahko vseeno štejejo kot obstoječe pred Uredbo (EU) 2019/1009 za namen člena 114(4) PDEU in ne kot nove nacionalne določbe, o katerih bi bilo treba poslati uradno obvestilo v skladu s členom 114(5) PDEU. Da bi presodili o tem vprašanju, je pomembno izhajati iz namena razlikovanja med členom 114(4) in (5) PDEU.

(49) To razlikovanje je obravnavala sodna praksa Sodišča. V zadevi C-3/00, Danska proti Komisiji, je Sodišče sklenilo v zvezi s členom 95 PES, ki ustreza členu 114 PDEU:

„Razlika med primeroma iz člena 95 je, kot prvo, da so nacionalne določbe veljale pred harmonizacijskim ukrepom. Tako jih zakonodajalec Skupnosti pozna, zakonodajalec pa noče ali ne želi, da pri harmonizaciji vplivajo nanj. Zaradi tega se šteje kot sprejemljivo, da država članica zahteva, da njeni predpisi ostanejo v veljavi. V ta namen Pogodba ES zahteva, da so take nacionalne določbe utemeljene s pomembnimi potrebami iz člena 30 ES ali v zvezi z varstvom okolja ali delovnega okolja. V nasprotju s tem lahko v drugem primeru sprejetje nove nacionalne

([9]) Glej zadevo C-360/14 P, Nemčija proti Evropski komisiji.

zakonodaje verjetneje ogrozi harmonizacijo. Institucije Skupnosti po definiciji niso mogle upoštevati nacionalnega besedila pri pripravi harmonizacijskega ukrepa. V navedenem primeru zahteve iz člena 30 ES niso upoštevane, ampak so sprejeti samo razlogi, ki se nanašajo na varstvo okolja ali delovnega okolja, če država članica zagotovi nova znanstvena spoznanja in potreba po uvedbi novih nacionalnih določb izhaja iz problema, ki je specifičen za zadevno državo članico in je posledica sprejetja harmonizacijskega ukrepa.“ ([10])

(50) Glede na navedeno sodno prakso je treba upoštevati, da je namen razlikovanja med členom 114(4) in (5) PDEU uvedba višjih zahtev glede utemeljenosti v primerih, v katerih je bolj verjetno, da bo harmonizacija ogrožena, saj zakonodajalec ni poznal zadevne nacionalne določbe ob sprejetju harmonizacijskega ukrepa ter tako ni bila upoštevana ob pripravi harmonizacijskega ukrepa.

(51) Kot je bilo že ugotovljeno, priglašene nacionalne določbe v trenutni obliki veljajo od leta 1998. Torej so veljale ob pripravi Uredbe (EU) 2019/1009 in pred navedeno uredbo.

(52) Poleg tega je iz ocene učinka, priložene predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil o dostopnosti na trgu gnojilnih proizvodov z oznako CE ([11]), razvidno, da je zakonodajalec Unije poznal priglašene nacionalne določbe ob pripravi Uredbe (EU) 2019/1009.

(53) Zato se lahko sklene, da so priglašene nacionalne določbe predhodno obstoječ ukrep, ki odstopa od na novo uvedenega harmonizacijskega pravila.

2.1.2 *O strogosti priglašenih nacionalnih določb v zvezi z Uredbo (EU) 2019/1009*

(54) Glede vprašanja, ali so priglašene nacionalne določbe strožje od na novo uvedenega harmonizacijskega pravila, Komisija ugotavlja, da čeprav Kraljevina Danska namerava uporabiti nacionalno omejitev kadmija za fosfatna gnojila iz točke 3(a)(ii) FKS 1(B) in točke 2(a)(ii) FKS 1(C)(I) dela II Priloge I k Uredbi (EU) 2019/1009 ter za nekatera druga gnojila, urejena z navedeno uredbo, je ključno vprašanje, ki ga priglašene nacionalne določbe poskušajo obravnavati, povezano z nekdanjo kategorijo gnojil, to so anorganska in organsko mineralna gnojila z visoko vsebnostjo fosforja.

(55) Komisija prav tako ugotavlja, da so samo za fosfatna gnojila izražene danske mejne vrednosti za kadmij in mejne vrednosti iz Uredbe (EU) 2019/1009 na podlagi istega imenovalca, tj. kg P_2O_5 in ne kg suhe snovi celotnega proizvoda z vsemi njegovimi sestavnimi deli.

(56) Z drugimi besedami, le pri fosfatnih gnojilih je mogoče primerjati raven varovanja zdravja ljudi in varstva okolja na podlagi danske omejitve kadmija s tisto, ki velja za harmonizirano omejitev kadmija, ne da bi poznali točne sestave vsakega proizvoda. Nadalje, fosfatna gnojila so daleč najpomembnejši proizvodi, v katere so usmerjene nacionalne določbe. Torej za oceno, ali so priglašene nacionalne določbe strožje in varujejo bolje kot na novo uvedeno harmonizacijsko pravilo, Komisija lahko primerja samo dva sklopa določb v zvezi s fosfatnimi gnojili.

(57) Omejitev kadmija za fosfatna gnojila, določena v točki 3(a)(ii) FKS 1(B) in točki 2(a)(ii) FKS 1(C)(I) dela II Priloge I k Uredbi (EU) 2019/1009, je 60 mg/kg P_2O_5. Po drugi strani je omejitev kadmija, ki jo določajo priglašene nacionalne določbe, 48 mg/kg P_2O_5.

(58) Priglašene nacionalne določbe so torej strožje in bolje varujejo kot določbe Uredbe (EU) 2019/1009, vsaj če se uporabljajo za fosfatna gnojila iz navedene uredbe.

(59) Ob upoštevanju navedenega Komisija meni, da je uradno obvestilo, ki ga je posredovala Kraljevina Danska, dopustno v skladu s členom 114(4) PDEU, vsaj če zadeva fosfatna gnojila iz Uredbe (EU) 2019/1009.

([10]) Zadeva C-3/00, Danska proti Komisiji, točka 58. Nadalje potrjeno na primer v zadevi T-234/04 Kraljevina Nizozemska proti Komisiji, točka 58, združenih zadevah T-366/03 in T-235/04 Aland Oberösterreich in Avstrija proti Komisiji, točka 62, ter zadevi C-512/99 Nemčija proti Komisiji, točka 41.

([11]) Glej oceno učinka, priloženo predlogu Komisije, ki je bil posebej namenjen omejitvi kadmija, SWD(2016) 64 final, DEL 2/2; https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF; zlasti glej strani 5, 6, 25, 28, 29 in 32 ter Prilogo I.

2.2 **Vsebinska presoja**

(60) V skladu s členom 114(4) in prvim pododstavkom člena 114(6) PDEU mora Komisija preveriti, ali so izpolnjeni vsi pogoji iz navedenega člena, ki državi članici omogočajo ohraniti njene nacionalne določbe, ki odstopajo od harmonizacijskega ukrepa Unije.

(61) Komisija mora zlasti oceniti, ali so priglašene nacionalne določbe utemeljene na podlagi pomembnih potreb iz člena 36 PDEU ali povezane z varstvom okolja ali delovnega okolja ter ne presegajo tistega, kar je potrebno za dosego zastavljenih legitimnih ciljev. Poleg tega mora Komisija, kadar meni, da nacionalne določbe izpolnjujejo navedene pogoje, v skladu s členom 114(6) PDEU preveriti, ali so nacionalne določbe sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami in ali ovirajo delovanja notranjega trga.

(62) Glede na rok iz člena 114(6) PDEU mora Komisija pri proučevanju, ali so nacionalne določbe, priglašene na podlagi člena 114(4), utemeljene, upoštevati razloge, ki jih je predložila država članica priglasiteljica. Dokazno breme nosi država članica priglasiteljica, ki želi ohraniti nacionalne ukrepe.

(63) Kadar pa Komisija razpolaga z informacijami, glede na katere bi bilo morda treba pregledati harmonizacijski ukrep Unije, od katerega priglašene nacionalne določbe odstopajo, lahko take informacije upošteva pri ocenjevanju priglašenih nacionalnih določb.

2.2.1 *Stališče Kraljevine Danske*

(64) Mejna vrednost Danske za kadmij v umetnih gnojilih, pridobljenih iz mineralnih fosfatov, s skupno vsebnostjo fosforja v ekvivalentu 2,3 masnega odstotka ali več P_2O_5 temelji na varovanja zdravja ljudi in varstva okolja pred izpostavljenostjo kadmiju v okolju.

(65) V uradnem obvestilu, predloženem Komisiji, Kraljevina Danska navaja, da uporablja priglašene nacionalne določbe od leta 1989. Trenutno veljavna mejna vrednost se uporablja od leta 1998. Priglašene nacionalne določbe so bile uvedene s ciljem, da se zmanjša onesnaženost kmetijskih zemljišč, opredeljena v nacionalnem poročilu, ki ga je pripravil nacionalni inštitut za prehrano danske tehniške univerze („DTU Fødevareinstituttet“) z naslovom „Onesnaženost s kadmijem – poročilo o uporabi, pojavu in škodljivih učinkih kadmija na Danskem“ iz leta 1980. Zaradi zaključka, da se kadmij nenehno kopiči v danskih kmetijskih zemljiščih, je poročilo priporočilo zmanjšanje vsebnosti kadmija v gnojilih, saj bi tako zmanjšanje vodilo k precejšnjemu zmanjšanju onesnaženosti kmetijskih zemljišč.

(66) Ob sklicevanju na dejstvo, da sta izpostavljenost kadmiju in njegov vnos v kmetijska zemljišča na Danskem na splošno nižja od povprečja Unije, je mnenje Kraljevine Danske, da so bili ukrepi, sprejeti za zagotavljanje cilja, za katerega si prizadevajo priglašene nacionalne določbe, uspešni. Zato za zagotavljanje varstva zdravja ljudi in okolja tudi v prihodnje Kraljevina Danska opozarja na potrebo po ohranitvi zmanjšane ravni izpostavljenosti na svojem ozemlju v skladu z Uredbo (EU) 2019/1009. Poleg tega je Kraljevina Danska v svojem uradnem obvestilu Komisiji analizirala pričakovane nacionalne učinke mejne vrednosti 60 mg/kg P_2O_5 iz Uredbe (EU) 2019/1009. Ta mejna vrednost je vzbudila precejšnje pomisleke glede varovanja zdravja ljudi in varstva okolja. Kraljevina Danska navaja, da bi uporaba mejnih vrednosti Uredbe (EU) 2019/1009 vodila do zmanjšane ravni varstva na Danskem.

(67) V podporo navedenemu Kraljevina Danska utemeljuje svojo oceno s pričakovanjem, da bi uporaba mejne vrednosti 60 mg/kg P_2O_5 iz Uredbe (EU) 2019/1009 povzročila povečanje vnosa kadmija iz gnojil na danska kmetijska zemljišča zaradi verjetnosti, da se bodo gnojila z višjo vsebnostjo kadmija tržila na Danskem.

(68) Kraljevina Danska zlasti predloži utemeljitev v zvezi s tveganjem za zdravje ljudi, povezano z izpostavljenostjo kadmiju prek hrane. Kraljevina Danska se sklicuje na potrebo po zmanjšanju vsebnosti kadmija v hrani, proizvedeni na Danskem, s čimer se zaščitijo nekatere ranljivejše skupine prebivalstva, zlasti otroci in vegetarijanci, ki uživajo kadmij v svoji hrani na ravneh, ki presegajo na zdravju temelječe mejne vrednosti.

(69) V podporo tej trditvi se Kraljevina Danska sklicuje na številne znanstvene študije. Zlasti se sklicuje na študijo ([12]) Evropske agencije za varnost hrane (EFSA) za sprejemljiv tedenski vnos (TWI) in jo primerja s študijo, ki jo je izvedla danska tehniška univerza z zaključkom, da bi se prehranska izpostavljenost kadmiju morala zmanjšati. Poleg tega študija, ki jo izvedla danska tehniška univerza, razkriva, da so otroci skupina z visoko izpostavljenostjo, pri čemer povprečna izpostavljenost majhnih otrok presega TWI. Za vegetarijance prav tako velja, da imajo precej višji vnos kadmija kot povprečno prebivalstvo. Največja prehranska izpostavljenost kadmiju izhaja iz uživanja žit in zelenjave. Količine, ki jih užijeta ti skupini, vodita k visoki izpostavljenosti.

(70) Poleg tega ima Kraljevina Danska visoko stopnjo samopreskrbe v proizvodnji živil, med drugim žit, krompirja in korenja. Izpostavljenost danskega prebivalstva kadmiju je tako tesno povezana s količino kadmija, dodanega danskim kmetijskim zemljiščem.

(71) Poudariti je treba, da se talne razmere na Danskem razlikujejo od peščenih tal na zahodnih delih države do ilovnatih tal na vzhodu. Kot posledica talnih pogojev se kopičenje kadmija v tleh razlikuje od visokih ravni v ilovnatih tleh na Zelandiji in Fynu ter najvzhodnejših delov Jutlanda, medtem ko ima zahodni Jutland bolj peščena tla in na splošno nižje ravni kadmija. Poleg tega demografske informacije, ki jih je predložila Kraljevina Danska, kažejo, da se zaradi razlik v zvezi s kmetijskimi dejavniki učinkovitosti, ki izhajajo iz stanja tal, kmetijski pridelki gojenih rastlin osredotočajo na območja, kjer ilovnata tla vsebujejo višje ravni kadmija.

(72) Drug dejavnik, ki se razlikuje od vzhoda do zahoda Danske, je količina živinoreje in potemtakem razpoložljivost gnoja kot alternative umetnim gnojilom. Živinoreja je na splošno skoncentrirana v Jutlandu, medtem ko je gojenje poljščin brez koristnih domačih živali lokalizirano na Zelandiji. Zato geografske razlike v talnih pogojih in živinorejski proizvodnji na Danskem pomenijo, da je uporaba umetnih gnojil relativno večja na vzhodu Danske, kjer so kmetije, ki gojijo poljščine in nimajo koristnih domačih živali, bolj razširjene ter ilovnata tla vsebujejo višje ravni ozadja kadmija. Kraljevina Danska ugotavlja, da je bilo za 91 % umetnih gnojil v Evropi leta 2014 ocenjeno, da spadajo pod omejitev 60 mg Cd/kg P_2O_5, medtem ko je bilo za 68 % ocenjeno, da spadajo pod omejitev 40 mg Cd/kg P_2O_5. Torej velik delež gnojil na evropskem trgu že izpolnjuje dansko omejitev. V zadnjih dveh desetletjih je bila povprečna stopnja kadmija v umetnih gnojilih 10–20 mg Cd/kg P_2O_5 na Danskem, medtem ko je na evropskem trgu ocenjena na 32–36 mg Cd/kg P_2O_5.

(73) Poleg tega je danski delež umetnih gnojil na evropskem trgu 2–3 %. Kraljevina Danska trdi, da ni imela nobenih težav pri oskrbi z gnojili, ki upoštevajo trenutno mejno vrednost za kadmij, in sicer od leta 1998, ko je ta začela veljati.

(74) Priglašene nacionalne določbe se splošno uporabljajo ter veljajo za danska in druga podjetja, ki prodajajo gnojila za uporabo na Danskem. Treba je tudi poudariti, da Danska nima nobenih naravnih nahajališč fosfatnih kamnin, zato se na Danskem fosfatnih kamnin ne izkopava.

(75) Poleg tega je Kraljevina Danska predložila statistične podatke, ki dokazujejo postopno naraščanje gnojil, uvoženih iz drugih držav članic, v obdobju 1988–2018. Kraljevina Danska trdi, da glede na te gospodarske podatke omejitev kadmija, določena v priglašenih nacionalnih določbah, ni preprečila povečanja uvoza iz drugih držav članic. Nasprotno, podatki kažejo izrazit napredek pri trgovanju med različnimi državami članicami. Priglašene nacionalne določbe prav tako niso ovira, ki bi onemogočala izvoz umetnih gnojil drugim državam članicam.

([12]) Znanstveno mnenje Odbora za onesnaževala v prehranjevalni verigi na zahtevo Evropske komisije o kadmiju v živilih. *EFSA Journal* 2009, 980, str. 1.

2.2.2 *Ocena stališča Kraljevine Danske*

2.2.2.1 Utemeljenost na podlagi pomembnih potreb iz člena 36 PDEU ali v zvezi z varstvom okolja ali delovnega okolja

(76) Priglašene nacionalne določbe si prizadevajo doseči višjo raven varstva zdravja ljudi in okolja od tiste iz Uredbe (EU) 2019/1009 v zvezi z izpostavljenostjo kadmiju ter se s tem dodatno izogibajo kopičenju kadmija v tleh. Načini za doseganje tega cilja so ohranjanje nižjih mejnih vrednosti kadmija v gnojilih, zajetih v priglašenih nacionalnih določbah.

(77) V zvezi z varovanjem zdravja ljudi je treba opozoriti, da je kadmij nebistven in strupen element za ljudi ter ne koristi rastlinam ali živalim. Kadmijev oksid je bil razvrščen kot rakotvorna snov kategorije 2 v skladu z Uredbo (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta ([13]).

(78) Prisotnost kadmija v rastlinah in vnos kadmija iz živil bi lahko dolgoročno povzročila škodljive učinke na zdravje ljudi. Poleg tega se kadmij, ko ga človeško telo enkrat absorbira, učinkovito ohrani in kopiči v telesu celo življenje ([14]).

(79) Splošna javnost je izpostavljena kadmiju iz različnih virov, vključno s kajenjem in vnosom hrane. Za prebivalstvo, ki ne kadi, so najpomembnejši vir vnosa kadmija živila. Kadmij je predvsem strupen za ledvice, vendar lahko povzroči tudi demineralizacijo kosti ter je bil statistično povezan s povečanim tveganjem za raka pljuč, maternične sluznice, mehurja in dojk ([15]).

(80) Kadmij lahko poškoduje ledvice in povzroči čezmerno proizvodnjo beljakovin v urinu. Trajanje in raven izpostavljenosti kadmiju določata resnost učinka. Poškodbe okostja so še en kritičen učinek kronične izpostavljenosti kadmiju na ravneh, ki so nekoliko višje od tistih, pri katerih bi bile beljakovine v urinu zgodnji pokazatelj. Ker se kadmij shranjuje predvsem v jetrih in ledvicah, je njegovo izločanje počasno in lahko v človeškem telesu ostane desetletja.

(81) Poleg tega tveganj za zdravje ni mogoče izločiti za odrasle kadilce in ljudi, ki imajo izpraznjene zaloge železa v telesu in/ali živijo blizu industrijskih virov ([16]).

(82) Kraljevina Danska si poleg vpliva na zdravje ljudi prizadeva doseči višjo raven varstva okolja. Kraljevina Danska trdi, da bi nadaljnje kopičenje kadmija v tleh lahko imelo negativne učinke na biotsko raznovrstnost tal ter potemtakem na funkcije tal (npr. razpad organskih snovi) in z izpiranjem v tla na kakovost podzemne vode. Na strupenost in biološko dostopnost kadmija vplivajo značilnosti tal.

(83) Razlike v talnih pogojih in živinorejski proizvodnji na Danskem povzročajo relativno večjo uporabo umetnih gnojil na vzhodu Danske, kjer so bolj razširjene kmetije, ki gojijo poljščine in nimajo koristnih domačih živali, ter ilovnata tla vsebujejo višje ravni ozadja kadmija.

(84) Pomisleke glede tveganj, ki jih kadmij prinaša za zdravje ljudi in okolje, je Svet navedel že v svoji resoluciji z dne 25. januarja 1988 ([17]). Svet je poudaril pomen zmanjšanja vnosov kadmija v tla iz vseh virov, vključno iz razpršenih virov (npr. atmosferska depozicija, fosfatna gnojila, blato iz čistilnih naprav itd.), med drugim z „ustreznimi nadzornimi ukrepi za vsebnost kadmija v fosfatnih gnojilih na podlagi ustreznih tehnologij, ki ne povzročajo pretiranih stroškov, ter ob upoštevanju okoljskih pogojev v različnih regijah Skupnosti“.

([13]) Uredba (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (UL L 353, 31.12.2008, str. 1).

([14]) Glej znanstveno poročilo Evropske agencije za varnost hrane o prehranski izpostavljenosti kadmiju pri prebivalstvu Evrope iz leta 2012, objavljenem na 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]) Poročilo Evropske unije o oceni tveganja za kadmij in kadmijev oksid, kot navedeno v SWD (2016) 64 final, str. 11.

([17]) UL C 30, 4.2.1988, str. 1.

(85) Leta 2002 je Znanstveni odbor za zdravstvena in okoljska tveganja sklenil, da bi omejitev 40 mg/kg P_2O_5 ali več povzročila kopičenje kadmija v večini tal Unije. Nasprotno se od omejitve 20 mg/kg P_2O_5 ali manj ne pričakuje, da bi povzročila dolgotrajno kopičenje v zemlji v 100 letih, če ne upoštevamo drugih vnosov kadmija.

(86) Komisija je v uvodni izjavi 15 Uredbe (ES) št. 2003/2003 že napovedala, da namerava obravnavati vprašanje nenamerne vsebnosti kadmija v mineralnih gnojilih.

(87) V predlogu za Uredbo (EU) 2019/1009 ([18]) je Komisija na podlagi znanstvenih podatkov, ki so bili na voljo pri ocenjevanju vplivov, ugotovila, da lahko kadmij in kadmijev oksid na splošno pomenita resno tveganje za zdravje in okolje. Komisija je predlagala določitev mejne vrednosti 60 mg/kg P_2O_5 v fosfatnih gnojilih in postopno zmanjševanje te mejne vrednosti na 20 mg/kg P_2O_5 v 12 letih od začetka izvajanja nove uredbe.

(88) Splošno priznano je tudi, da je kadmij v gnojilih daleč najpomembnejši vir vnosa kadmija v tla in prehranjevalno verigo ([19]).

(89) Uredba (EU) 2019/1009 določa mejno vrednost 60 mg/kg P_2O_5, ki se bo uporabljala od 16. julija 2022. Velika večina gnojil, ki so na voljo na evropskem trgu, že izpolnjuje to mejno vrednost. Uvedba te omejitve je korak v pravo smer, ki temelji na razpoložljivih znanstvenih podatkih, vendar dolgoročno verjetno ne bo bistveno zmanjšala kopičenja kadmija v tleh.

(90) Uredba (EU) 2019/1009 ob priznavanju potrebe po ambicioznejših harmoniziranih mejnih vrednostih kadmija v fosfatnih gnojilih v prihodnosti določa obveznost Komisije, da ponovno oceni te omejitve z namenom njihovega zmanjšanja, če je to izvedljivo.

(91) Na podlagi navedenega je treba šteti, da je mejna vrednost, določena v priglašenih nacionalnih določbah, utemeljena zaradi potreb po varovanju zdravja ljudi in okolja.

2.2.2.2 Odsotnost kakršne koli samovoljne diskriminacije, kakršnega koli prikritega omejevanja trgovine med državami članicami ali kakršne koli ovire za delovanje notranjega trga

(a) Odsotnost samovoljne diskriminacije

(92) V skladu s členom 114(6) PDEU mora Komisija preveriti, ali ohranjanje priglašenih nacionalnih določb ni sredstvo samovoljne diskriminacije. Da ne pride do kakršne koli diskriminacije, se v skladu s sodno prakso Sodišča podobne situacije ne smejo obravnavati na različne načine, različne situacije pa ne na isti način.

(93) Priglašene nacionalne določbe veljajo za domače proizvode in proizvode, uvožene iz drugih držav članic. Ob odsotnosti kakršnih koli nasprotnih dokazov se lahko sklepa, da nacionalne določbe niso sredstvo samovoljne diskriminacije.

(b) Odsotnost prikritega omejevanja trgovine s fosfatnimi gnojili

(94) Za oceno stanja, ki se nanaša na odsotnost prikritega omejevanja trgovine, bo Komisija najprej ocenila priglašene nacionalne določbe, če se uporabljajo za tista gnojila, za katera je Komisija menila, da je priglasitev dopustna, tj. za fosfatna gnojila, kot so navedena v Uredbi (EU) 2019/1009.

([18]) COM/2016/0157 final - 2016/084 (COD).

([19]) Glej študijo *„Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils“* [Ponovni pregled in posodabljanje učinka fosfatnih gnojil na kopičenje kadmija v evropskih kmetijskih zemljiščih], ki sta jo pripravila Erik Smolders in Laetitia Six, naročilo združenje Fertilizers Europe leta 2013, objavljena pa je na http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf.

(95) Nacionalne določbe, ki določajo strožje pogoje za dajanje proizvodov na trg kot tiste, določene v pravu Unije, bi običajno pomenile oviro za trgovino. Razlog za to je, da se za nekatere proizvode, ki so zakonito dani na trg v preostalem delu Unije, zaradi nacionalnih določb ne pričakuje, da bodo dani na trg v zadevni državi članici. Namen predpogojev iz člena 114(6) PDEU je preprečiti, da bi se omejitve, ki temeljijo na merilih iz odstavkov 4 in 5 navedenega člena, uporabljale v neprimerne namene ter bi s tem prevzele vlogo gospodarskih ukrepov, namenjenih oviranju uvoza proizvodov iz drugih držav članic, torej bi postale sredstvo posredne zaščite nacionalne proizvodnje ([20]).

(96) Ker priglašene nacionalne določbe uvajajo strožje mejne vrednosti v zvezi z vsebnostjo kadmija v fosfatnih gnojilih tudi za gospodarske subjekte v drugih državah članicah v drugače usklajenem območju, lahko pride do prikritega omejevanja trgovanja ali ovire za delovanje notranjega trga. Vendar se priznava, da je treba člen 114(6) PDEU obravnavati v smislu, da se ne smejo odobriti samo taki nacionalni ukrepi, ki nesorazmerno ovirajo notranji trg ([21]).

(97) Ob odsotnosti kakršnih koli dokazov, da so nacionalne določbe v resnici ukrep z namenom zaščite nacionalne proizvodnje, se lahko sklepa, da te določbe ne pomenijo prikritega omejevanja trgovanja med državami članicami. Zato mora Komisija preučiti, ali priglašene nacionalne določbe pomenijo oviro za delovanje notranjega trga.

(c) Odsotnost ovir za delovanje notranjega trga za fosfatna gnojila

(98) Za oceno stanja, ki se nanaša na odsotnost ovir za delovanje notranjega trga, mora Komisija najprej ocenila priglašene nacionalne določbe, če se uporabljajo na tista gnojila, za katera je Komisija menila, da je priglasitev dopustna, tj. za fosfatna gnojila, kot so navedena v Uredbi (EU) 2019/1009.

(99) V skladu s členom 114(6) PDEU mora Komisija preveriti, ali ohranjanje priglašenih nacionalnih določb pomeni oviro za delovanje notranjega trga. Tega pogoja ni mogoče razlagati kot izključitve odobritev katerega koli nacionalnega ukrepa, ki bi lahko vplival na delovanje notranjega trga. Dejansko vsak nacionalni ukrep, ki odstopa od harmonizacijskega ukrepa za vzpostavitev in delovanje notranjega trga, v osnovi pomeni ukrep, ki bo verjetno vplival na notranji trg. Za ohranitev uporabnosti postopka iz člena 114 PDEU je zato treba v okviru člena 114(6) PDEU pojem ovire za delovanje notranjega trga razumeti kot nesorazmeren učinek glede na zastavljeni cilj ([22]).

([20]) Sklep Komisije z dne 8. maja 2018 o nacionalnih določbah o dodajanju nitritov nekaterim mesnim proizvodom, o katerih je Danska poslala uradno obvestilo, C/2018/2721, odstavek 54 (UL L 118, 14.5.2018, str. 7), Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Finska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/348/ES, odstavek 40 (UL L 129, 17.5.2006, str. 25), Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Kraljevina Švedska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/347/ES, odstavek 41 (UL L 129, 17.5.2006, str. 19), Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Avstrija na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/349/ES, odstavek 41 (UL L 129, 17.5.2006, str. 31).

([21]) Sklep Komisije z dne 8. maja 2018 o nacionalnih določbah o dodajanju nitritov nekaterim mesnim proizvodom, o katerih je Danska poslala uradno obvestilo, C/2018/2721, odstavek 55, Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Finska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/348/ES, odstavek 42, Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Kraljevina Švedska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/347/ES, odstavek 43, Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Avstrija na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/349/ES, odstavek 43.

([22]) Sklep Komisije z dne 8. maja 2018 o nacionalnih določbah o dodajanju nitritov nekaterim mesnim proizvodom, o katerih je Danska poslala uradno obvestilo, C/2018/2721, odstavek 55, Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Finska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/348/ES, odstavek 42, Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Kraljevina Švedska na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/347/ES, odstavek 43, Odločba Komisije z dne 3. januarja 2006 o nacionalnih določbah, o katerih je Republika Avstrija na podlagi člena 95(4) Pogodbe ES poslala uradno obvestilo v zvezi z največjo dovoljeno vsebnostjo kadmija v gnojilih, 2006/349/ES, odstavek 43.

(100) Pri ocenjevanju, ali so priglašene nacionalne določbe primerne in potrebne za dosego zastavljenega cilja, je treba upoštevati številne dejavnike. Komisija mora oceniti, ali raven varstva, ki izhaja iz mejne vrednosti za kadmij, določene v priglašenih nacionalnih določbah, dosega njihov cilj, ki je varovanje zdravja ljudi po eni strani in okolja po drugi strani.

(101) Komisija najprej opozarja, da je mejna vrednost za kadmij v priglašenih nacionalnih določbah nižja, kot je mejna vrednost za kadmij v fosfatnih gnojilih iz Uredbe (EU) 2019/1009. Torej priglašeni nacionalni ukrepi zagotavljajo višjo raven varstva zdravja ljudi in okolja kot harmonizacijski ukrep.

(102) Glede sorazmernosti priglašenih nacionalnih določb za fosfatna gnojila Komisija ugotavlja naslednje:

(103) Prvič, Kraljevina Danska ni imela nobenih težav pri oskrbi z gnojili, ki upoštevajo trenutno mejno vrednost za kadmij, kar pomeni, da ta omejitev ne pomeni večjih ovir za prosto gibanje na notranjem trgu.

(104) Drugič, Kraljevina Danska se sklicuje na potrebo po zmanjšanju vsebnosti kadmija v hrani, proizvedeni na Danskem, s čimer se zaščitijo nekatere skupine prebivalstva, zlasti otroci in vegetarijanci, ki uživajo kadmij v svoji hrani na ravneh, ki presegajo na zdravju temelječe mejne vrednosti. Študija EFSA, na katero se sklicuje Kraljevina Danska ([23]), razkriva, da so otroci skupina z visoko izpostavljenostjo, pri katerih povprečna izpostavljenost majhnih otrok presega TWI. Za vegetarijance se tudi ocenjuje, da imajo precej višji vnos kadmija kot povprečno prebivalstvo ([24]).

(105) Poleg tega je dejstvo, da sta izpostavljenost kadmiju in njegov vnos v kmetijska zemljišča na Danskem na splošno nižja od povprečja Unije, pokazatelj, da so bili ukrepi, sprejeti za zagotavljanje varstva danskih tal in prebivalstva, uspešni.

(106) Kar zadeva fosfatna gnojila, glede na prednosti za zdravje in okolje, ki jih navedla Kraljevina Danska v zvezi z zmanjšanjem izpostavljenosti kadmiju v tleh, ter dejstvo, da na podlagi trenutno razpoložljivih informacij to na trgovanje praktično nič ne vpliva, Komisija meni, da se lahko priglašene nacionalne določbe ohranijo na podlagi varovanja zdravja in okolja, ob upoštevanju dejstva, da niso nesorazmerne in zato ne ovirajo delovanja notranjega trga v smislu člena 114(6) PDEU.

(d) Odsotnost prikritega omejevanja trgovine in ovir za delovanje notranjega trga za gnojila, ki niso fosfatna

(107) Poleg fosfatnih gnojil, kot so navedena v Uredbi (EU) 2019/1009, priglašene nacionalne določbe zajemajo tudi umetna gnojila, ki se pridobivajo iz mineralnega fosfata s skupno vsebnostjo fosforja v ekvivalentu 2,3–5 masnih odstotkov ali več P_2O_5.

(108) Za oceno, ali priglašene nacionalne določbe pomenijo prikrito omejitev trgovanja ali ovire za delovanje notranjega trga za navedena gnojila v smislu člena 114(6) in ali imajo nesorazmeren učinek v zvezi z zastavljenim ciljem, Komisija ugotavlja, da je Kraljevina Danska potrdila, da so primarna skrb fosfatna gnojila, kot so navedena v Uredbi (EU) 2019/1009, ter da je bil poudarek znanstvene ocene v danski priglasitvi zlasti na določeni kategoriji fosfatnih gnojil, in sicer anorganskih mineralnih gnojilih z visoko vsebnostjo fosforja.

([23]) Znanstveno mnenje Odbora za onesnaževala v prehranjevalni verigi na zahtevo Evropske komisije o kadmiju v živilih. *EFSA Journal* 2009, 980, str. 1.

([24]) Znanstveno mnenje Odbora za onesnaževala v prehranjevalni verigi na zahtevo Evropske komisije o kadmiju v živilih. *EFSA Journal* 2009, 980, str. 1.

(109) Kar zadeva zastavljeni cilj varovanja zdravja in okolja, Komisija ugotavlja, kot je navedeno v uvodnih izjavah 55 in 56 zgoraj, da je le pri fosfatnih gnojilih mogoče primerjati varovalno funkcijo danske omejitve kadmija s tisto, ki velja za harmonizirano omejitev kadmija, ne da bi poznali točne sestave vsakega proizvoda, saj je le za fosfatna gnojila danska mejna vrednost in mejna vrednost iz Uredbe (EU) 2019/1009 izražena na podlagi istega imenovalca. Z drugimi besedami, za gnojila, ki niso fosfatna gnojila, ni mogoče ugotoviti, ali so priglašene nacionalne določbe strožje od na novo uvedenega harmonizacijskega pravila. Prav tako ni mogoče ugotoviti, ali priglašene nacionalne določbe zagotavljajo višjo raven varstva zdravja ljudi in okolja kot harmonizacijski ukrep.

(110) Glede vpliva priglašenih nacionalnih določb na delovanje notranjega trga Komisija ugotavlja, da bi uporaba navedenih določb za gnojila z oznako CE, ki niso fosfatna gnojila, kot je navedeno v Uredbi (EU) 2019/1009, povzročila resne upravne težave gospodarskim subjektom, ki želijo gnojila dati na trg na Danskem. Za zagotovitev skladnosti s priglašenimi nacionalnimi določbami bi morali proizvajalci svoja gnojila razvrstiti ne le v skladu z Uredbo (EU) 2019/1009, ampak tudi v skladu s priglašenimi nacionalnimi določbami. Nadalje, če bi bila gnojila z oznako CE, pridobljena iz mineralnega fosfata s skupno vsebnostjo fosforja v ekvivalentu 2,3 masnega odstotka ali več P_2O_5, umetna gnojila v skladu s priglašenimi nacionalnimi določbami, vendar *ne* bi bila fosfatna gnojila v skladu z Uredbo (EU) 2019/1009, bi morali proizvajalci opraviti dva izračuna vsebnosti kadmija, enega s kg P_2O_5 kot imenovalcem za skladnost s priglašenimi nacionalnimi določbami in enega s kg suhe snovi kot imenovalcem za skladnost z Uredbo (EU) 2019/1009.

(111) Glede na znatne upravne ovire, ki bi jih povzročila uporaba priglašenih nacionalnih določb za gnojila, ki niso fosfatna gnojila, skupaj z dejstvi, da ni mogoče ugotoviti, ali zagotavljajo višjo raven varstva kot Uredba (EU) 2019/1009, in da onesnaževanje s kadmijem zaradi njih ni posebej skrb vzbujajoče za Kraljevino Dansko, Komisija meni, da bi priglašene nacionalne določbe, če bi se uporabljale za taka gnojila, nesorazmerno vplivale na delovanje notranjega trga glede na zastavljeni cilj.

(112) Na koncu Komisija meni, da ohranjanje priglašenih nacionalnih določb pomeni oviro za delovanje notranjega trga v smislu člena 114(6) PDEU, če se uporabljajo za gnojila, ki niso fosfatna gnojila. Zato in ne da bi bilo treba odločiti, ali je priglasitev v navedenem delu dopustna, bi bilo treba priglašene nacionalne določbe zavrniti, če se uporabljajo za gnojila, ki niso fosfatna gnojila, kot so navedena v Uredbi (EU) 2019/1009.

2.2.2.3 Časovna omejitev

(113) Za zagotovitev, da so priglašene nacionalne določbe in morebitna ovira za delovanje notranjega trga omejene na to, kar je nujno potrebno za doseganje ciljev, ki si jih je zastavila Kraljevina Danska, bi bilo treba nacionalno odstopanje časovno omejiti. Odstopanje ne bi bilo več potrebno, če bi se v prihodnosti harmonizirana mejna vrednost določila na ravni danske mejne vrednosti ali pod njo.

(114) Harmonizirana mejna vrednost bi se lahko določila na ravni danske mejne vrednosti ali pod njo samo s sklepom Evropskega parlamenta ali Sveta na podlagi predloga Komisije, *npr.* v okviru pregleda iz člena 49(b) Uredbe (EU) 2019/1009. Obdobje, za katerega je odobreno odstopanje, zato ne bi smelo biti omejeno na določen datum, ampak bi moralo biti usklajeno s tako prihodnjo odločitvijo sozakonodajalcev.

(115) To bi bilo v skladu s členom 3(2) Uredbe (EU) 2019/1009, ki določa, da se odstopanja od Uredbe (ES) št. 2003/2003 v skladu s členom 114(4) PDEU v zvezi z vsebnostjo kadmija lahko še naprej uporabljajo, dokler se na ravni Unije ne uporabljajo harmonizirane mejne vrednosti za vsebnost kadmija v fosfatnih gnojilih, ki so enake ali nižje od nacionalnih.

(116) Ta sklep bi se moral uporabljati, dokler se na ravni Unije ne uporabljajo spremenjene harmonizirane mejne vrednosti, ki so enake danski mejni vrednosti ali nižje od nje.

3. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

(117) Glede na navedeno je treba skleniti, da je zahteva Kraljevine Danske za ohranitev nacionalne zakonodaje, ki odstopa od Uredbe (EU) 2019/1009, kot je bila predložena 27. januarja 2020, dopustna, če zajema fosfatna gnojila, kot so navedena v Uredbi (EU) 2019/1009.

(118) Poleg tega Komisija ugotavlja, da priglašene nacionalne določbe, če se uporabljajo za fosfatna gnojila iz Uredbe (EU) 2019/1009:

— izpolnjujejo potrebe za varstvo zdravja ljudi in okolja,

— so sorazmerne z zastavljenimi cilji,

— niso sredstvo samovoljne diskriminacije,

— ne pomenijo prikritega omejevanja trgovine med državami članicami.

(119) Zato Komisija meni, da se priglašene nacionalne določbe lahko odobrijo, če se uporabljajo za taka gnojila.

(120) Vendar, če se priglašene nacionalne določbe uporabljajo za gnojila, ki niso fosfatna gnojila iz Uredbe (EU) 2019/1009, Komisija ugotavlja, da bi to nesorazmerno vplivalo na delovanje notranjega trga glede na zastavljeni cilj. Zato Komisija meni, da se mora ukrep, če se uporablja za taka gnojila, zavrniti –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Nacionalne določbe, o katerih je Kraljevina Danska v skladu s členom 114(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije poslala uradno obvestilo in ki odstopajo od Uredbe (EU) 2019/1009 glede vsebnosti kadmija v fosfatnih gnojilih, in sicer prepoved dajanja na danski trg gnojil, katerih vsebnost kadmija presega 48 mg/kg, P_2O_5, se odobrijo, če se uporabljajo za fosfatna gnojila iz točk 3(a)(ii) v FKS 1(B) in 2(a)(ii) v FKS 1(C)(I) v Prilogi I k Uredbi (EU) 2019/1009, dokler se na ravni Unije ne uporabljajo spremenjene harmonizirane mejne vrednosti, ki so enake danski mejni vrednosti ali nižje od nje.

Člen 2

Nacionalne določbe, o katerih je Kraljevina Danska poslala uradno obvestilo, se zavrnejo, če se uporabljajo za fosfatna gnojila iz točk 3(a)(ii) v FKS 1(B) in 2(a)(ii) v FKS 1(C)(I) v Prilogi I k Uredbi (EU) 2019/1009.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Kraljevino Dansko.

V Bruslju, 27. julija 2020

Za Komisijo
Thierry BRETON
Član Komisije