II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 24 päivänä toukokuuta 2002,

Suomen tasavallan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti tiedoksi antamista kansallisista säännöksistä, jotka koskevat kadmiumin enimmäispitoisuuksia lannoitteissa

(tiedoksiannettu numerolla K(2002) 1931)

(Ainoastaan suomen- ja ruotsinkieliset tekstit ovat todistusvoimaiset)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2002/398/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 95 artiklan 6 kohdan,

sekä katsoo seuraavaa:

I **TAUSTA**

1. *YHTEISÖN LAINSÄÄDÄNTÖ*

(1) Lannoitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 18 päivänä joulukuuta 1975 annetussa neuvoston direktiivissä 76/116/ETY [1], sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 98/97/EY [2], vahvistetaan vaatimukset, jotka lannoitteiden on täytettävä, jotta ne voidaan saattaa markkinoille varustettuna merkinnällä "EY-lannoite" [3].

(2) Direktiivin 76/116/ETY liitteessä I vahvistetaan tyyppinimitys sekä vastaavat, esimerkiksi koostumukseen liittyvät vaatimukset, jotka kunkin EY-merkinnällä varustetun lannoitteen on täytettävä. Luetteloon sisältyvät EY-merkinnällä varustetut lannoitteet on ryhmitelty luokkiin pääravinteiden, eli typen, fosforin ja kaliumin, pitoisuuksien mukaan.

(3) Direktiiviä 76/116/ETY on muutettu ja mukautettu tekniikan kehitykseen useita kertoja esimerkiksi uusien lannoitetyyppien lisäämiseksi liitteeseen I.

(4) Direktiiviä 76/116/ETY on muutettu seuraavilla direktiiveillä:

— Neuvoston direktiivillä 88/183/ETY [4] on laajennettu direktiivin 76/116/ETY soveltamisalaa sisällyttämällä liitteeseen I yksi- ja moniravinteiset nestemäiset lannoitteet.

— Neuvoston direktiivillä 89/284/ETY [5] on laajennettu direktiivin 76/116/ETY soveltamisalaa sisällyttämällä liitteeseen I kalsiumia, magnesiumia, natriumia ja rikkiä sisältävät lannoitteet.

[1] EYVL L 24, 30.1.1976, s. 21.
[2] EYVL L 18, 23.1.1999, s. 60.
[3] Direktiivissä 76/116/ETY määritelty termi "ETY-lannoite" on korvattu termillä "EY-lannoite" direktiivissä 97/63/EY (EYVL L 335, 6.12.1997, s. 15).
[4] EYVL L 83, 29.3.1988, s. 33.
[5] EYVL L 111, 22.4.1989, s. 34.

— Neuvoston direktiivillä 89/530/ETY ([6]) on laajennettu direktiivin 76/116/ETY soveltamisalaa sisällyttämällä liitteeseen I
  — kiinteät ja nestemäiset lannoitteet, jotka sisältävät yhtä seuraavista hivenravinteista: boori, koboltti, kupari, rauta, mangaani, molybdeeni ja sinkki,
  — edellä tarkoitettujen lannoitteiden seokset, jotka sisältävät vähintään kahta mainittua hivenravinnetta,
  — luettelo hyväksytyistä, hivenravinteiden kanssa kelaatteja muodostavista orgaanisista yhdisteistä.

(5) Direktiiviä 76/116/ETY on mukautettu tekniikan kehitykseen komission direktiiveillä 93/69/ETY ([7]), 96/28/EY ([8]) ja 98/3/EY ([9]). Näillä direktiiveillä lisätään uusia lannoitteita direktiivin 76/116/ETY liitteisiin.

(6) Tässä päätöksessä 'direktiivillä 76/116/ETY' tarkoitetaan mainittua direktiiviä muutettuna edellä 4 ja 5 kappaleessa tarkoitetuilla direktiiveillä.

(7) Direktiivin 76/116/ETY soveltamisalaan kuuluvia lannoitteita koskevissa määräyksissä ei säädetä kadmiumin raja-arvosta EY-merkinnällä varustetuissa lannoitteissa.

(8) Direktiivin 76/116/ETY 7 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot eivät saa lannoitteen koostumuksen, tunnistamisen, pakkausmerkinnän tai pakkauksen perusteella kieltää, rajoittaa tai vaikeuttaa niiden "EY-lannoite" -merkinnällä varustettujen lannoitteiden saattamista markkinoille, jotka ovat tämän direktiivin ja sen liitteiden mukaisia.

2. *SUOMEN LIITTYMINEN*

(9) Suomi liittyi Euroopan unioniin 1 päivänä tammikuuta 1995. Liittymisasiakirjassa ([10]) säädetään siirtymäsäännöksistä, jotka koskevat kadmiumin käyttöä ja markkinoille saattamista kyseisessä valtiossa. Liittymisasiakirjan 84 artiklan 1 kohdan mukaisesti liitteessä X tarkoitettuja säännöksiä ei kyseisen liitteen mukaisesti ja siinä vahvistetuin edellytyksin sovelleta Suomeen neljän vuoden ajan liittymispäivästä. Liittymisasiakirjan 84 artiklan ja liitteessä X olevan 2 kohdan mukaisesti direktiivin 76/116/ETY 7 artiklaa, siltä osin kuin se koskee lannoitteiden kadmiumpitoisuutta, ei sovelleta Suomeen ennen 1 päivää tammikuuta 1999, ja direktiivin 76/116/ETY säännöksiä tarkastellaan uudelleen EY:n menettelyjen mukaisesti 31 päivään joulukuuta 1998 mennessä.

(10) Liittymisasiakirjan 2 artiklassa säädetään, että "Alkuperäisten sopimusten määräykset sekä toimielinten ennen liittymistä antamien säädösten säännökset ja määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita liittymisestä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrätyin edellytyksin". Liittymisasiakirjan 168 artiklassa säädetään, että "Uudet jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteet, jotka ovat tarpeen, jotta ne voisivat noudattaa liittymisestä alkaen EY:n perustamissopimuksen 189 artiklassa (nyt 249 artikla) […] tarkoitettujen suositusten ja päätösten säännöksiä ja määräyksiä, jollei liitteessä XIX olevassa luettelossa tai tämän asiakirjan muissa määräyksissä ole annettu muuta määräaikaa".

(11) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/97/EY ([11]) muutettiin direktiiviä 76/116/ETY kadmiumia sisältävien lannoitteiden markkinoille saattamisen osalta Itävallassa, Suomessa ja Ruotsissa. Direktiivin 1 artiklan mukaisesti Suomi voi muun muassa kieltää sellaisten lannoitteiden markkinoille saattamisen alueellaan, joiden kadmiumpitoisuudet ylittävät liittymispäivänä kansallisesti vahvistetut pitoisuudet, ja tätä poikkeusta sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 1999 alkaen 31 päivään joulukuuta 2001.

3. *KANSALLISET SÄÄNNÖKSET*

(12) Suomen maa- ja metsätalousministeriön 21 päivänä tammikuuta 1994 tekemässä lannoitteita koskevassa päätöksessä 45/1994 ([12]) vahvistetaan muun muassa lannoitteiden, myös EY-lannoitemerkinnällä varustettujen, kadmiumpitoisuuden raja-arvo. Päätöksen 3 pykälän mukaan on kiellettyä saattaa Suomen markkinoille fosforipitoisia kivennäislannoitteita, joiden kadmiumpitoisuus on yli 50 mg kadmiumia fosforikiloa kohden.

([6]) EYVL L 281, 30.9.1989, s. 116.
([7]) EYVL L 185, 28.7.1993, s. 30.
([8]) EYVL L 140, 13.6.1996, s. 30.
([9]) EYVL L 18, 23.1.1998, s. 25.
([10]) EYVL C 241, 29.8.1994, s. 37 ja s. 308.
([11]) EYVL L 18, 23.1.1999, s. 60.
([12]) Suomen säädöskokoelma, 45/1994, 26.1.1994, s. 117.

II **MENETTELY**

(13) Suomen viranomaiset antoivat 7 päivänä joulukuuta 2001 päivätyllä kirjeellä komissiolle tiedoksi, että Suomi aikoo EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti pitää tammikuun 1 päivän 2002 jälkeen voimassa kansalliset säännöksensä, jotka koskevat lannoitteiden kadmiumpitoisuutta.

(14) Komissio ilmoitti 8 päivänä tammikuuta 2002 päivätyllä kirjeellä Suomen viranomaisille, että se oli vastaanottanut 95 artiklan 4 kohdan mukaisen tiedoksiannon ja että sen käsittelyyn 95 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu kuuden kuukauden jakso alkoi 8 päivänä joulukuuta 2001, tiedoksiannon vastaanottoa seuraavana päivänä.

(15) Komissio ilmoitti 23 päivänä tammikuuta 2002 päivätyllä kirjeellä muille jäsenvaltioille Suomelta saadusta pyynnöstä. Lisäksi komissio julkaisi pyyntöä koskevan ilmoituksen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ([13]) tiedottaakseen muille asianosaisille kansallisista toimenpiteistä, jotka Suomi aikoo pitää voimassa.

III **ARVIOINTI**

1. *HAKEMUKSEN HYVÄKSYTTÄVYYDEN ARVIOINTI*

(16) Perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdassa määrätään, että jos sen jälkeen, kun neuvosto tai komissio on toteuttanut yhdenmukaistamistoimenpiteen, jäsenvaltio pitää tärkeistä 30 artiklassa tarkoitetuista taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskevista syistä tarpeellisena pitää voimassa kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, jäsenvaltio antaa nämä säännökset ja määräykset sekä perusteet niiden voimassa pitämiselle tiedoksi komissiolle.

(17) Suomen viranomaisten 7 päivänä joulukuuta 2001 tekemän tiedoksiannon tarkoituksena on saada lupa pitää voimassa kansalliset säännökset, jotka eivät ole direktiiviin 76/116/ETY sisältyvien, EY-merkinnällä varustettujen lannoitteiden pitoisuuksia koskevien säännösten mukaisia.

(18) Kuten edellä todettiin, direktiivin 76/116/ETY 7 artiklassa kielletään jäsenvaltioita estämästä EY-merkittyjen lannoitteiden markkinoilla pitämistä niiden koostumuksen perusteella, mutta koostumusta koskevissa säännöissä ei aseteta raja-arvoa kadmiumpitoisuudelle. Tämä tarkoittaa sitä, että direktiivin 76/116/ETY 7 artiklan mukaisesti EY-merkinnällä varustetut lannoitteet, jotka täyttävät mainitun direktiivin vaatimukset, voidaan saattaa markkinoille niiden kadmiumpitoisuudesta huolimatta.

(19) Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella on selvää, että kansalliset säännökset jotka Suomi on antanut tiedoksi, ovat rajoittavampia kuin direktiivin 76/116/ETY sisältämät säännökset, sillä niissä kielletään saattamasta markkinoille sellaisia EY-merkinnällä varustettuja fosforilannoitteita, joiden kadmiumpitoisuus on suurempi kuin 50 mg fosforikiloa kohden.

(20) Suomen viranomaisten tiedoksi antamat säännökset annettiin ennen Suomen liittymistä Euroopan unioniin. Kuten edellä todettiin, liittymisasiakirjassa vahvistetaan siirtymäsäännökset, joiden mukaan Suomi saa soveltaa kadmiumpitoisuutta koskevia kansallisia säännöksiään direktiivin 76/116/ETY soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin neljän vuoden ajan. Direktiivillä 98/97/EY Suomelle annettiin lupa soveltaa edellä mainittuja kansallisia säännöksiä 31 päivään joulukuuta 2001 saakka.

(21) Perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti, sellaisena kuin sitä on tulkittu liittymisasiakirjan 2 ja 168 artiklan pohjalta, Suomi antoi komissiolle tiedoksi niiden ennen Euroopan unioniin liittymistä annettujen kansallisten säännösten sanamuodon, jotka se aikoi pitää voimassa, sekä liitti hakemukseensa perusteet, jotka sen mielestä oikeuttavat mainittujen säännösten pitämiseen voimassa.

(22) Suomen 7 päivänä joulukuuta 2001 tekemää tiedoksiantoa, jolla haetaan lupaa sellaisten kansallisten säännösten voimassa pitämiselle, jotka poikkeavat direktiivin 76/116/ETY säännöksistä, voidaan pitää hyväksyttävänä perustamissopimuksen 95 artiklan 4 kohdan nojalla liittymissopimuksen 2 ja 168 artiklan mukaisesti tulkittuna.

([13]) EYVL C 23, 25.1.2002, s. 5.

2. *PERUSTELUJEN ARVIOINTI*

(23) Komissio varmistaa perustamissopimuksen 95 artiklan mukaisesti, että kaikki sellaiset ehdot täyttyvät, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat käyttää artiklassa tarkoitettuja poikkeusmahdollisuuksia.

(24) Komissio arvioi erityisesti, ovatko jäsenvaltion tiedoksi antamat säännökset perusteltuja perustamissopimuksen 30 artiklan mukaisesti tai liittyvätkö ne ympäristön tai työympäristön suojeluun.

(25) Jos komissio katsoo, että kansalliset säännökset ovat perusteltuja, se tarkastaa lisäksi perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohdan mukaisesti, ovatko kyseiset kansalliset säännökset tai määräykset keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen ja muodostavatko ne esteen sisämarkkinoiden toiminnalle.

(26) Suomi perustelee pyyntöään tarpeella suojella ihmisen terveyttä ja ympäristöä. Lannoitteiden sisältämän kadmiumin katsotaan olevan uhka ihmisen terveydelle ja ympäristölle. Pyyntönsä tueksi Suomi viittaa huhtikuussa 2000 julkistetun, kadmiumpitoisten lannoitteiden aiheuttamien riskien arvion sisältävän suomalaisen tutkimuksen ([14]) päätelmiin.

2.1 TÄRKEÄT SYYT

2.1.1 ***Yleistä kadmiumista***

(27) Kadmium on raskasmetalli, jota esiintyy ympäristössä luonnostaan. Suurin osa päästöistä johtuu kuitenkin ihmisen toiminnasta (ei-rautametallien tuotannosta, fossiilisten polttoaineiden poltosta, lannoitteiden käytöstä jne.).

(28) Kadmiumia ja kadmiumoksidia koskevaa yleistä riskinarviointia suoritetaan parhaillaan olemassa olevien aineiden vaarojen arvioinnista ja valvonnasta 23 päivänä maaliskuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93 ([15]) mukaisesti, ja esittelijänä on Belgia. Arvioinnissa otetaan huomioon kaikki merkittävät kadmiumin päästöt. Tällä hetkellä on käytettävissä vain osittainen tekninen raporttiluonnos.

(29) Saatavilla olevan tieteellisen tiedon perusteella kadmiummetallin ja kadmiumoksidin voidaan yleisesti katsoa muodostavan vakavan terveysriskin. Varsinkin kadmiumoksidi on luokiteltu syöpää, perimän vaurioita tai vaaraa lisääntymiselle aiheuttavaksi aineeksi luokkaan 2 ([16]). Yleisesti ollaan myös yhtä mieltä siitä, että lannoitteiden sisältämä kadmium on ylivoimaisesti tärkein maahan ja ravintoketjuun joutuvan kadmiumin lähde.

2.1.2 ***Kadmium lannoitteissa***

(30) Kadmiumia on luonnontilassa fosfaattipitoisessa kiviaineksessa, jota louhitaan fosfaattilannoitteiden raaka-aineeksi. Jalostetussa muodossaan näissä lannoitteissa on aina jonkin verran kadmiumia alkuperäisen fosfaattikiven pitoisuuden mukaisesti.

(31) Kadmiumia pidetään ympäristölle ja ihmisen terveydelle haitallisena. Fosfaattilannoitteiden on havaittu olevan merkittävä kadmiumlähde viljelymailla, joilla se akkumuloituu ajan myötä. Viljelykasvit ottavat kadmiumia maasta. Ruoka on ihmisen merkittävin kadmiumlähde, ja ravinnon sisältämä kadmium on noussut ihmisen terveyteen liittyväksi huolenaiheeksi. Ravinnossa saatu kadmium voi kerääntyä munuaisiin ja saattaa lopulta aiheuttaa munuaisten toimintahäiriöitä herkillä ihmisryhmillä.

([14]) Suomen maa- ja metsätalousministeriö, *Cadmium in fertilizers, risks to human health and the environment*, huhtikuu 2000.
([15]) EYVL L 84, 5.4.1993, s. 1.
([16]) Ks. direktiivin 67/548/ETY liite I ja direktiivin 76/769/ETY liite I muutettuna.

(32) Lannoitteiden sisältämään kadmiumiin liittyvät ympäristökysymykset tulivat ensi kertaa esille yhteisön tasolla neuvotteluissa Itävallan, Ruotsin ja Suomen liittymisestä Euroopan unioniin. Kuten edellä todettiin, näille kolmelle jäsenvaltiolle myönnettiin määräaikaiset poikkeukset yhteisön lannoitelainsäädännöstä, jotta lannoitteiden sisältämän kadmiumin aiheuttamat riskit voitaisiin arvioida huolellisesti yhteisön tasolla.

(33) Komissio kokosi aluksi kaikki saatavilla olevat tiedot lannoitteiden sisältämää kadmiumia koskevasta tilanteesta Euroopan yhteisössä. Koska kaikista jäsenvaltioista ei ollut saatavilla riittävästi tietoa, komissio antoi tehtäväksi kaksi tutkimusta ([17]) menetelmän ja toimintatapojen työstämiseksi lannoitteiden sisältämän kadmiumin aiheuttamien terveys- ja ympäristöriskien arviointia varten. Jäsenvaltioita kehotettiin sitten tekemään kansallisia riskinarviointeja menetelmää ja toimintatapoja käyttäen.

(34) Yhdeksän jäsenvaltiota on saanut valmiiksi lannoitteiden sisältämää kadmiumia koskevan riskinarvioinnin. Nämä arvioinnit ovat olleet yleisön saatavilla syyskuusta 2001 lähtien komission www-sivustossa ([18]). Lisäksi on julkaistu erillinen tutkimus, jossa analysoidaan riskinarviointeja, ja yhteisön tasolla on kehitetty erilaisia vaihtoehtoja lannoitteiden sisältämän kadmiumin aiheuttamien riskien hallitsemiseksi ([19]).

(35) Mainitut riskinarvioinnit on myös toimitettu myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevälle tiedekomitealle (SCTEE), ja niitä arvioidaan parhaillaan. Tiedekomiteaa on erityisesti pyydetty ilmoittamaan, mikä on lannoitteiden suurin hyväksyttävä kadmiumpitoisuus, joka ei merkittävästi lisää fosfaattilannoitteiden aiheuttamaa viljelymaan kadmiumpitoisuutta.

(36) Riskinarvioinnin valmistuminen kesti suhteellisen kauan. Lisäksi SCTEE tarvitsee aikaa tieteellisen aineiston perusteellista arviointia varten. Siksi ei ollut mahdollista tehdä ehdotusta lannoitteiden kadmiumpitoisuuksia koskevaksi asetukseksi 31 päivään joulukuuta 2001 mennessä.

2.1.3 ***Suomen tekemä riskinarviointi***

(37) Suomen viranomaisten toimittama riskinarviointi on osa mainittua tiedonkeruuta, joka perustuu yhteiseen menetelmään ja toimintatapoihin. Suomi on riskinarvioinnissaan käyttänyt kolmiosaista mallia, jota kuvataan seuraavassa.

2.1.3.1 **Akkumulaatio**

(38) Tässä osassa lasketaan lannoitteiden käytön aiheuttama kadmiumin nettoakkumulaatio maaperässä ja huokosvedessä ([20]) ajan suhteen ja tasaisissa olosuhteissa. Akkumulaatio-osassa voidaan käyttää monenlaisia lähtötietoja, esimerkiksi keskimääräisiä ja äärimmäisiä käyttömääriä. Suomen riskinarvioinnista käy ilmi, että tässä osassa on käytetty seuraavia parametrejä:

— kadmiumin kokonaismäärä viljelysmaassa (mineraalilannoitteista, mutta myös ilmakehän laskeumista, maatalouskemikaaleista ja jätteestä),

— kasvien ottaman kadmiumin määrä maaperän ominaisuuksien funktiona,

— sadan vuoden arvio on tehty seuraavista ominaisuuksista:

  — huokos- tai suotoveden kadmiumpitoisuus,

  — kadmiumin huuhtoutumisaste,

([17]) ERM, "Study on data requirements and programme for data production and gathering to support a future evaluation of the risks to health and the environment from cadmium in fertilizers", maaliskuu 1999, ja "A study to establish a programme of detailed procedures for the assessment of risks to health and the environment from cadmium in fertilizers", helmikuu 2000. ERM (Environmental Resources Management) on konsultti, joka on kehittänyt menetelmän riskinarviointeja varten.

([18]) http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/fertilizers/riskassest/reports.htm

([19]) ERM, Analysis and conclusions from Member States' assessment of the risk to health and the environment from cadmium in fertilizers, lokakuu 2001.

([20]) Huokosvedellä tarkoitetaan vettä, jonka kapillaari-ilmiö pidättää maaperän kiinteiden hiukkasten välissä.

— maaperän kadmiumpitoisuus,

— eroosion aiheuttama kadmiumin vapautuminen,

— satojen kadmiumpitoisuus,

— kasvien ottaman kadmiumin määrä.

2.1.3.2 **Altistuminen**

(39) Tässä osassa lasketaan viljelykasvien maasta ottaman ja ihmisen sitä kautta saaman kadmiumin määrä käyttämällä altistumisparametrejä, jotka vastaavat keskimääräistä ja äärimmäistä altistumismallia. Ympäristön altistumista luonnehditaan myös herkkien ympäristöjen osalta tarkastelemalla ennakoitua kadmiumpitoisuutta tietyllä ympäristön osa-alueella.

2.1.3.3 **Riskin kuvaaminen**

(40) Tässä osassa Suomi arvioi todellisen tai ennakoidun kadmiumille altistumisen todennäköisesti aiheuttamien haitallisten vaikutusten esiintymistiheyttä ja vakavuutta.

2.1.4 ***Riskinarvioinnin tulokset***

(41) Arvioinnin eri osista on saatu seuraavat tulokset:

— Veden osalta tilannetta kuvataan Suomen riskinarviointiraportissa seuraavasti: ”Riskin kuvauksen perusteella vesiympäristöön kohdistuu riski kaikkien skenaarioiden mukaan sekä nykyhetkellä että tulevaisuudessa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että turvamarginaalia ei voida määritellä ja että kaikki lisäykset luonnolliseen taustapitoisuuteen verrattuna muodostavat aina riskin vesiympäristölle.”

— Maaperästä Suomen riskinarviointiraportissa todetaan seuraavaa: ”Käytettävissä olevien tietojen perusteella Suomen viljelymaiden nykyiset kadmiumpitoisuudet muodostavat maaperää koskevan ympäristöriskin. Tämä johtopäätös voidaan tehdä sekä käyttämällä keskimääräistä maa-aineesta uutettua kadmiumpitoisuutta ([21]) että 90-persentiilin arvoja Suomen viideltä maatalousvyöhykkeeltä vuodelta 1987. Vain kaikkein pohjoisimmalla vyöhykkeellä keskimääräistä pitoisuutta käyttämällä saatu PEC/PNEC-suhde ([22]) on pienempi kuin 1. Eri viljelyvyöhykkeiden riskisuhteet vaihtelevat 1,2:n ja 2,8:n välillä.”

— Ihmisen terveyden osalta Suomen raportin mukaan ”Suomessa riskiryhmillä (pahimmissa tapauksissa) ei ole turvamarginaalia arvioitujen virtsan pitoisuuksien ja kadmiumin haitallisiin vaikutuksiin liittyvien kriittisten pitoisuuksien välillä”. Suomen riskinarviointiraportissa todetaan myös, että ”jos Suomessa käytettäisiin lannoitteita, joiden kadmiumpitoisuus on yhteisön keskimääräinen pitoisuus, kadmiumin saanti ravinnosta lisääntyisi mallilaskelmien mukaan yli 40 prosentilla sadan vuoden aikana”.

(42) On selvää, että nämä tulokset koskevat nimenomaan Suomen maaperää ja ilmasto-olosuhteita.

(43) Suomen tekemästä riskinarvioinnista on pääteltävissä, että Suomen viljelymaiden nykyiset kadmiumpitoisuudet muodostavat riskin maaperän eliöille ja että kadmiumin huuhtoutuminen viljelymailta aiheuttaa riskin vesiympäristölle. Suomi katsoo, että riskinarvioinnin perusteella on olemassa haitallisten terveysvaikutusten riski, joka johtuu Suomen väestön nykyisestä kokonaisaltistumisesta kadmiumille. Keskimääräinen kadmiumin saanti ravinnosta ei yksin aiheuta riskiä Suomessa, mutta tietyt väestöryhmät ovat vaarassa, koska ne saavat paljon kadmiumia ravinnosta, tai lisääntyneen imeytymisen tai tupakoinnin vuoksi.

([21]) Kadmiumpitoisuus, jonka kasvit voivat ottaa maasta.
([22]) PEC = ennakoitu pitoisuus ympäristössä; PNEC = ennakoitu vaikutukseton pitoisuus ympäristössä. Se, että PEC/PNEC-suhde on suurempi kuin yksi, tarkoittaa sitä, että haitallisia vaikutuksia esiintyy.

2.1.5 ***Suomen kannan arviointi***

(44) Suomen viranomaisten toimittama riskinarviointi on tehty noudattaen menetelmää ja toimintatapoja, jotka on vahvistettu yhteisön tasolla ja joiden katsotaan takaavan saatujen tietojen luotettavuuden.

(45) Komissio tutki tämän riskinarvioinnin tiedot jo valmisteltaessa ehdotusta uudeksi lannoitteita koskevaksi asetukseksi ([23]). Tuolloin komissio katsoi, että käytettävissä olevat tiedot osoittivat riittävällä tavalla, että kadmiumia sisältävien lannoitteiden käyttö Suomen maaperässä aiheuttaa riskin ympäristölle ja ihmisen terveydelle. Siksi komissio ehdotti asetusehdotuksensa 33 artiklassa, että Itävallalle, Ruotsille ja Suomelle liittymisasiakirjassa myönnettyä poikkeusta jatkettaisiin. Koska ehdotettua asetusta ei voitu antaa ajoissa, Suomi on pyytänyt erillistä päätöstä perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

(46) Tutkittuaan tieteellisen aineiston uudelleen Suomen pyynnön osalta komissio katsoo, että sen mielestä Suomen viranomaiset ovat osoittaneet, että kadmiumpitoiset lannoitteet aiheuttavat riskin ympäristölle ja ihmisen terveydelle ja että Suomen viranomaisten tiedoksi antamat kansalliset säännökset, joiden tarkoituksena on vähentää Suomen ympäristön altistumista kadmiumille, ovat perusteltuja.

2.2 MIELIVALTAINEN SYRJINTÄ

(47) Perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohta velvoittaa komission tarkastamaan, ettei suunniteltuja toimenpiteitä käytetä mielivaltaiseen syrjintään. Euroopan tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti se, että syrjintää ei esiinny, merkitsee sitä, että kansallisia kaupan rajoituksia ei voida käyttää niin, että muista jäsenvaltioista peräisin olevat tavarat joutuisivat syrjityiksi.

(48) Suunnitellut kansalliset säännökset ovat yleisluonteisia, ja ne koskevat sekä kotimaisia että maahantuotuja EY-merkinnällä varustettuja lannoitteita samalla tavalla. Siksi ei ole mitään todisteita siitä, että niitä voitaisiin käyttää keinona mielivaltaiseen syrjintään talouden toimijoiden välillä yhteisössä.

2.3 KAUPAN PEITELTY RAJOITTAMINEN

(49) Yhteisön direktiivin säännöksistä poikkeavat, lannoitteiden koostumusta koskevat kansalliset toimenpiteet muodostavat yleensä kaupan esteen. Tuotteita, jotka voidaan saattaa laillisesti markkinoille muualla yhteisössä, ei voida saattaa markkinoille kyseisessä jäsenvaltiossa. Perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohdassa määritellyn menettelyn tarkoituksena on estää 4 ja 5 kohtaan perustuvien kansallisten rajoitusten käyttäminen vääriin tarkoituksiin siten, että ne todellisuudessa ovatkin taloudellisia toimenpiteitä, jotka on otettu käyttöön esteiden asettamiseksi muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuonnille kansallisen tuotannon suojelemiseksi välillisesti.

(50) Edellä sanotun perusteella kadmiumpitoisten lannoitteiden käyttö on ympäristön ja ihmisen terveyden suojeluun liittyvä huolenaihe. Kansallisten säännösten käyttöönoton todellinen tavoite näyttää siksi olevan ympäristön ja ihmisen terveyden suojelu eikä kaupan peitelty rajoittaminen.

2.4 SISÄMARKKINOIDEN TOIMINNAN ESTEET

(51) Tätä ehtoa ei voi tulkita siten, että se kieltäisi kaikkien sellaisten kansallisten säännösten antamisen, jotka todennäköisesti vaikuttaisivat sisämarkkinoiden toteutumiseen. Itse asiassa kaikki kansalliset säännökset, jotka poikkeavat sisämarkkinoiden toteutumiseen ja toimintaan tähtäävästä yhdenmukaistamistoimenpiteestä, ovat toimenpiteitä, jotka todennäköisesti vaikuttavat sisämarkkinoihin. EY:n perustamissopimuksen 95 artiklalla määrätyn poikkeusmenettelyn hyödyllisyyden säilyttämiseksi komissio katsoo siksi, että 95 artiklan 6 kohdan yhteydessä sisämarkkinoiden toiminnan esteen käsite on ymmärrettävä kohtuuttoman suureksi vaikutukseksi suhteessa tavoitteeseen.

([23]) Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lannoitteista (KOM(2001) 508 lopullinen, 14.9.2001).

(52) Koska kadmiumpitoisten lannoitteiden käyttäminen Suomen maaperässä aiheuttaa riskin sekä ympäristölle että ihmisen terveydelle ja kun otetaan huomioon, että

— kuten edellä todettiin, liittymisasiakirjassa ja direktiivissä 98/97/EY Suomelle annettiin lupa soveltaa edelleen lannoitteiden kadmiumpitoisuuksia koskevia kansallisia säännöksiä, kunnes direktiivin 76/116/ETY tarkistus saadaan valmiiksi lannoitteiden kadmiumpitoisuuden osalta, ja että

— SCTEE:n lausuntoa ei saatu ajoissa, jotta se olisi voitu ottaa huomioon tätä päätöstä tehtäessä niin, että komissiolla olisi ollut riittävät perusteet ehdottaa yhteisön raja-arvojen lähentämistä lannoitteiden kadmiumpitoisuuden osalta, tai jotta olisi voitu ratkaista voitaisiinko soveltaa vähemmän rajoittavaa toimenpidettä,

komissio katsoo, ettei tarkistuksen tässä vaiheessa ole olemassa näyttöä siitä, että kansalliset säännökset muodostaisivat tavoitteisiin nähden kohtuuttoman suuren esteen sisämarkkinoiden toiminnalle.

2.5 AIKARAJOITUS

(53) Suomi pyysi komissiota tekemään päätöksen perustamissopimuksen 95 artiklan 6 kohdan mukaisesti ennen 31 päivää joulukuuta 2001. Suomi pyysi, että päätös tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2002, jos komissio hyväksyy poikkeuksen.

(54) On huomattava, että perustamissopimuksen 95 artiklassa tarkoitetun menettelyn ja varsinkin komission päätöksille asetetun kuuden kuukauden määräajan takia jäsenvaltioiden on toimitettava tiedoksiantonsa komissiolle hyvissä ajoin, jotta komissio voi tehdä päätöksen ennen kyseisen yhteisön yhdenmukaistamistoimen voimaan saattamista ([24]).

(55) Yhteisön lainsäädännön keskeisiin periaatteisiin kuuluu oikeusvarmuuden periaate, jonka mukaan yhteisön lainsäädäntöä ei yleensä sovelleta taannehtivasti paitsi milloin tavoite, johon pyritään, sitä edellyttää, ja silloinkin vain sillä edellytyksellä, että niiden, joita asia koskee, oikeutettuja odotuksia kunnioitetaan ([25]).

(56) Edellä olevan perusteella komissio katsoo, että edellytykset kansalliset säännökset hyväksyvän päätöksen taannehtivaa soveltamista varten eivät täyty tässä tapauksessa. On tarpeen suojella ihmisen terveyttä ja ympäristöä lannoitteiden sisältämän kadmiumin aiheuttamilta riskeiltä, mutta tiukempien kansallisten toimenpiteiden soveltaminen taannehtivasti olisi käytännössä niiden talouden toimijoiden oikeutettujen odotusten vastaista, jotka ovat toimineet uskoen, että joulukuun 31 päivän 2001 jälkeen ovat voimassa vapaammat säännöt, jotka perustuvat direktiiviin 76/116/ETY.

(57) Jakson, jonka ajaksi poikkeus myönnetään, pitäisi olla riittävän pitkä, jotta komissio voi ehdottaa ja neuvosto ja Euroopan parlamentti antaa säädöksiä, jotka koskevat lannoitteiden kadmiumpitoisuutta yhteisön tasolla. Tällaisen lainsäädännön voidaan arvioida tulevan voimaan vuonna 2005. Suomelle myönnettävän poikkeuksen voimassaolon on siksi päätyttävä 31 päivänä joulukuuta 2005.

IV **PÄÄTELMÄ**

(58) Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella voidaan päätellä, että Suomen 7 päivänä joulukuuta 2001 esittämä hakemus, joka koskee lupaa pitää voimassa direktiivin 76/116/ETY säännöksiä tiukemmat kansalliset säännökset, jotka liittyvät lannoitteiden kadmiumpitoisuuteen, täyttää käsiteltäväksi ottamista koskevat ehdot.

([24]) Tässä yhteydessä muistutetaan, että Euroopan tuomioistuimen 1.6.1999 asiassa C-319/97 antaman tuomion 35 kohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden on EY:n perustamissopimuksen 10 artiklan (aiempi 5 artikla) perusteella annettava mahdollisimman pian tiedoksi sellaiset yhdenmukaistamistoimenpiteen kanssa ristiriidassa olevat kansalliset säännökset ja määräykset, joiden soveltamista ne aikovat jatkaa.

([25]) Euroopan tuomioistuimen 25.1.1979 antama tuomio asiassa C-98/78, Racke (Kok 1979, s. 69, 20 kohta). Ks. myös seuraavissa asioissa annetut tuomiot: asia C-110/97, Alankomaat v. neuvosto (Kok. 2001, s. 000, 151 kohta); asia C-99/78, Decker (Kok. 1979, s. 101, 8 kohta); asia C-258/80, Rummy v. komissio (Kok. 1982, s. 487, 11 kohta) ja asia C-337/88, SAFA (Kok. 1990, s. I-1, 13 kohta).

Lisäksi komissio katsoo, että kansalliset säännökset
— vastaavat ihmisen terveyden ja ympäristön suojeluun liittyviä tarpeita,
— eivät ole tavoitteeseen nähden kohtuuttomia,
— eivät ole keino mielivaltaiseen syrjintään,
— eivät muodosta peiteltyä jäsenvaltioiden välisen kaupan estettä.

Komissio katsoo siksi, että säännökset voidaan hyväksyä,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Poiketen direktiivin 76/116/ETY säännöksistä hyväksytään Suomen säännökset, jotka kieltävät saattamasta Suomen markkinoille fosforipitoisia mineraalilannoitteita, joiden kadmiumpitoisuus on yli 50 mg fosforikiloa kohden.

Poikkeus on voimassa 31 päivään joulukuuta 2005.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Suomen tasavallalle.

Tehty Brysselissä 24 päivänä toukokuuta 2002.

Komission puolesta
Erkki LIIKANEN
Komission jäsen