

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 18. april 2012

om forlængelse af den periode, der er fastsat i artikel 114, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, for så vidt angår de nationale bestemmelser om det højst tilladte indhold af cadmium i gødninger, som Kongeriget Sverige har givet meddelelse om i henhold til artikel 114, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

(meddelt under nummer C(2012) 2461)

(Kun den svenske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2012/230/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114, stk. 6, og

ud fra følgende betragtninger:

I. BAGGRUND

- (1) Den 17. oktober 2011 gav Kongeriget Sverige i henhold til artikel 114, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), Kommissionen meddelelse om, at man agtede at indføre nationale bestemmelser for at mindske det tilladte cadmiumindhold i fosforholdige gødninger til højst 46 gram pr. ton fosfor (svarende til 20 mg Cd/kg P₂O₅). Disse foranstaltninger vil afvige fra Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2003/2003 af 13. oktober 2003 om gødninger⁽¹⁾ og vil mindske det højst tilladte cadmiumindhold på 100 gram pr. ton fosfor (svarende til 44 mg Cd/kg P₂O₅), som Kongeriget Sverige allerede har undtagelse fra.

1. Artikel 114, stk. 5 og 6, i TEUF

- (2) I artikel 114, stk., 5 og 6, i TEUF er der fastsat følgende:

»5. Hvis en medlemsstat (...), efter at Europa-Parlamentet og Rådet, Rådet eller Kommissionen har vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, finder det nødvendigt at indføre nationale bestemmelser baseret på nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og som viser sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen, giver den Kommissionen meddelelse om de påtænkte bestemmelser og om grundene til deres indførelse.

6. Kommissionen bekræfter eller forkaster inden seks måneder efter meddelelsen (...) de pågældende nationale

bestemmelser efter at have konstateret, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion.

Hvis Kommissionen ikke har truffet nogen afgørelse inden for dette tidsrum, betragtes de i stk. (...) 5 omhandlede nationale bestemmelser som godkendt.

Hvis det er begrundet i spørgsmålets kompleksitet, og hvis der ikke foreligger risiko for menneskers sundhed, kan Kommissionen meddele den pågældende medlemsstat, at den i dette stykke omhandlede periode kan forlænges med en ny periode på indtil seks måneder.«

2. EU-lovgivning

- (3) I Rådets direktiv 76/116/EØF af 18. december 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om gødning⁽²⁾ var der fastsat en række krav, som en gødning skal opfylde for at kunne markedsføres med betegnelsen »EF-gødning«.
- (4) I bilag I til direktiv 76/116/EØF anførtes typebetegnelsen og de tilsvarende krav til egenskaber, bl.a. med hensyn til sammensætning, som alle gødninger skulle opfylde for at været berettiget til betegnelsen »EF-gødning«. Typebetegnelser på denne liste var opdelt i kategorier efter deres indhold af hovednæringsstoffer, dvs. grundstofferne kvælstof, fosfor og kalium.
- (5) I henhold til artikel 7 i direktiv 76/116/EØF⁽³⁾ kunne medlemsstaterne ikke, af grunde der vedrører sammensætning, mærkning, etikettering og emballage, forbyde, begrænse eller hindre markedsføring af gødninger, der bar betegnelsen »EF-gødning«, og som opfyldte bestemmelserne i direktivet.

⁽¹⁾ EUT L 304 af 21.11.2003, s. 1.

⁽²⁾ EFT L 24 af 30.1.1976, s. 21, afløst af forordning (EF) nr. 2003/2003.

⁽³⁾ Afløst af artikel 5 i forordning (EF) nr. 2003/2003.

- (6) Ved Kommissionens beslutning 2002/399/EF af 24. maj 2002 om de nationale bestemmelser om det højest tilladte indhold af cadmium i gødninger, som Kongeriget Sverige har givet meddelelse om i henhold til artikel 95, stk. 4, i EF-traktaten ⁽¹⁾, blev der indrømmet en undtagelse fra direktiv 76/116/EØF, idet de svenske bestemmelser, der forbyder markedsføring i Sverige af gødninger, som indeholder mere end 100 gram cadmium pr. ton fosfor, blev godkendt. Undtagelsen var gældende indtil den 31. december 2005.
- (7) Direktiv 76/116/EØF er blevet afløst af forordning (EF) nr. 2003/2003 om gødninger.
- (8) I henhold til artikel 35, stk. 2, i forordning (EF) nr. 2003/2003 skal undtagelser fra artikel 7 i direktiv 76/116/EØF, som blev indrømmet af Kommissionen i henhold til traktatens artikel 95, stk. 6, betragtes som undtagelser fra artikel 5 i den nævnte forordning og skal fortsat have virkning, uanset forordningens ikrafttræden.
- (9) I henhold til betragtning 15 i forordning (EF) nr. 2003/2003 har Kommissionen til hensigt at behandle spørgsmålet vedrørende utilsigtet indhold af cadmium i mineralske gødninger og vil om nødvendigt udarbejde et forslag til forordning, som forelægges Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen har udført et omfattende forberedende arbejde, men på grund af de forskellige faktorerers komplicerede karakter har man endnu ikke vedtaget et forslag.
- (10) Da den undtagelse, man havde indrømmet Sverige, kun gik ud til 31. december 2005, anmodede Sverige i juni 2005 om en forlængelse af den eksisterende undtagelse. I henhold til Kommissionens beslutning 2006/347/EF af 3. januar 2006 om de nationale bestemmelser om det højest tilladte indhold af cadmium i gødninger, som Kongeriget Sverige har givet meddelelse om i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 4 ⁽²⁾, fik de svenske myndigheder tilladelse til at fastholde de nationale foranstaltninger, indtil harmoniserede foranstaltninger om cadmium i gødninger kan anvendes på EU-niveau.

3. Nationale bestemmelser

- (11) Den svenske »förordning« (SFS 1998:944) ⁽³⁾ om forbud m.m. i forbindelse med håndtering, import og eksport af kemiske produkter omfatter bl.a. bestemmelser om det højest tilladte indhold af cadmium i gødninger, herunder »EF-gødninger«. I artikel 3, stk. 1, er det fastsat, at gødninger, som falder ind under kode 25.10, 28.09, 28.35, 31.03 og 31.05 i toldtariffen, og som indeholder mere end 100 gram cadmium pr. ton fosfor, ikke må markedsføres eller videregives.
- (12) Den planlagte nationale foranstaltning, som er blevet meddelt i henhold til artikel 114, stk. 5, i TEUF, vil mindske det højest tilladte indhold af cadmium i fosforgødninger fra det nuværende niveau på 100 gram

cadmium pr. ton fosfor til et niveau på 46 gram cadmium pr. ton fosfor (46 mg Cd/kg P, svarende til 20 mg Cd/kg P₂O₅).

II. SAGSFORLØB

- (13) Kongeriget Sverige meddelte ved brev af 17. maj 2011 Kommissionen, at man i henhold til artikel 114, stk. 5, i TEUF anmodede om tilladelse til at indføre nationale bestemmelser for at mindske det tilladte indhold af cadmium i fosforgødninger til en koncentration på højst 46 gram pr. ton fosfor. De svenske myndigheder anmoder således om tilladelse til at mindske det cadmiumindhold, som blev tilladt ved den undtagelsesbestemmelse, som blev indrømmet ved beslutning 2006/347/EF.
- (14) De svenske myndigheder fremsendte yderligere oplysninger til Kommissionen ved brev af 17. oktober 2011 vedrørende teksten i den gældende nationale lovgivning, som vedrører de ændringer, der blev indført med »förordning« 2008:255 og 2009:654 ⁽⁴⁾.
- (15) Kommissionen meddelte ved brev af 14. november 2011 de svenske myndigheder, at seks månedersperioden til Kommissionens gennemgang, jf. artikel 114, stk. 6, begyndte den 18. oktober 2011.
- (16) Kommissionen informerede ved brev af 17. oktober 2011 de øvrige medlemsstater om den anmodning, man havde modtaget fra Sverige. Kommissionen offentliggjorde også en meddelelse vedrørende anmodningen i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽⁵⁾ for at informere andre interesserede parter om de nationale foranstaltninger, som Sverige påtænker at indføre, samt de anførte begrundelser herfor. Som reaktion støttede Letland den svenske anmodning. Kommissionen har ikke modtaget andre bemærkninger.

III. VURDERING

1. Vurdering af, om betingelserne for anvendelse af TEUF's undtagelsesbestemmelse er opfyldt

- (17) Artikel 114, stk. 5, i TEUF vedrører tilfælde, hvor nationale bestemmelser anmeldes i forbindelse med en EU-harmoniseringsforanstaltning, og hvor førstnævnte er vedtaget og trådt i kraft inden vedtagelsen af sidstnævnte, og opretholdelsen af de nationale bestemmelser er uforenelig med EU's harmoniseringsforanstaltning. De nationale bestemmelser blev anmeldt i forbindelse med forordning (EF) nr. 2003/2003, som blev vedtaget på grundlag af den tidligere artikel 95 i EF-traktaten, og hvor der fastsættes harmoniserede bestemmelser vedrørende sammensætning, identifikation, mærkning og emballage af EF-gødninger. I henhold til artikel 5 i denne forordning er det ikke tilladt medlemsstaterne at indføre hindringer for fri bevægelighed for gødninger ud fra en af disse grunde.

⁽¹⁾ EFT L 138 af 28.5.2002, s. 24.

⁽²⁾ EUT L 129 af 17.5.2006, s. 19.

⁽³⁾ Svensk Författningssamling af 14.7.1998.

⁽⁴⁾ Svensk Författningssamling af 4.6.2009.

⁽⁵⁾ EUT C 309 af 21.10.2011, s. 8, og EUT C 339 af 19.11.2011, s. 24.

(18) Endvidere er det et krav i artikel 114, stk. 5 i TEUF, at meddelelsen om de planlagte nationale foranstaltninger skal være baseret på nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og som viser sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen, og den skal være ledsaget af en beskrivelse af grundene til indførelsen af de påtænkte nationale bestemmelser.

(19) Til støtte for anmodningen om en lavere grænseværdi for cadmium i fosfatholdige gødninger har de svenske myndigheder forelagt en national risikovurdering og nogle undersøgelser. I denne vurdering tages der hensyn til EU's generelle risikovurdering af cadmium og cadmiumoxid, udarbejdet i 2007 i overensstemmelse med Rådets forordning (EØF) nr. 793/93⁽¹⁾, en videnskabelig udtalelse fra Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet om cadmium i fødevarer⁽²⁾ samt gamle og nye data vedrørende vurderingen af risici for menneskers sundhed og miljøet på grund af cadmium i gødninger i Sverige. Den svenske risikovurdering er offentliggjort på internettet⁽³⁾.

(20) Ifølge de svenske myndigheder viser den nye risikovurdering, at det er nødvendigt at reducere eksponeringen for cadmium for at beskytte den svenske befolknings sundhed på lang sigt. Eksponeringen afhænger af indtaget af cadmium gennem fødevarer, hovedsagelig fra planter, og det er derfor nødvendigt at mindske risikoen for høje værdier af cadmium i afgrøder. Den dyrkbare jord er generelt mere sur i Sverige end i Centraleuropa, og dette særlige forhold gør, at cadmium optages lettere i planterne.

(21) Ved at sænke den nationale grænse for cadmium fra 100 gram pr. ton fosfor til 46 gram cadmium pr. ton fosfor kan man desuden reducere ophobningen af cadmium i jordbunden og dermed risiciene for vandorganismer, der lever i det meget bløde vand, som findes i Sverige.

(22) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at betingelserne for anvendelsen af TEUF's undtagelsesbestemmelse er opfyldt for den ansøgning, Kongeriget Sverige har indsendt med henblik på at få tilladelse til at mindske cadmiumindholdet i gødninger til højst 46 gram cadmium pr. ton fosfor.

⁽¹⁾ EU RAR, ECB 2007: European Union Risk Assessment Report cadmium oxide and cadmium metal (EU-risikovurderingsrapporten vedrørende cadmiumoxid og metallisk cadmium), vol. 72, Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Institut for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse.

⁽²⁾ EFSA 2009: Videnskabelig udtalelse fra Ekspertpanelet for Forurenende Stoffer i Fødevarekæden efter anmodning fra Europa-Kommissionen angående cadmium i fødevarer. *EFSA Journal* (2009) 980, s. 1-139.

⁽³⁾ Findes på: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/chemicals/documents/specific-chemicals/fertilisers/cadmium/risk-assessment_en.htm.

2. Anvendelse af artikel 114, stk. 6, tredje afsnit, i TEUF

2.1. Begrundelse baseret på spørgsmålets kompleksitet

(23) Som støtte for sin anmodning har Sverige udarbejdet en ny risikovurdering, som blev afsluttet i januar 2011, hvor man sammenligner de beregnede nuleffekt-koncentrationer (PNEC) for organismer, der er repræsentative for forskellige miljøområder, med cadmiumkoncentrationerne i det svenske miljø. I den svenske meddelelse henvises der også til en række undersøgelser, som er fremlagt i forbindelse med tidligere anmodninger rettet til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 114, stk. 4, i TEUF, og til EU's risikovurdering af cadmium og cadmiumoxid.

(24) De beregnede nuleffekt-koncentrationer for ferskvand afhænger af hårdheden. Da Sverige har meget blødt ferskvand, forventes toksiciteten for vandorganismer at indtræde ved et lidt lavere cadmiumindhold end i andre dele af Europa. De svenske myndigheder mener derfor, at det er sandsynligt, at vandorganismer i svenske vandløb generelt er mere følsomme over for et højere cadmiumindhold end i central- og sydeuropæiske vandløb.

(25) Resultatet af overvågningsprogrammer i svenske overfladevandområder i 2006 og 2009 viser, at ca. 1 % af søerne og 7 % af de kystnære vandområder havde højere cadmiumkoncentrationer end de beregnede nuleffekt-koncentrationer. I en oversigt, som blev udarbejdet i 2008, var konklusionen, at foranstaltninger til nedsættelse af udslip for de fleste metaller havde ført til betydeligt lavere koncentrationer i vandorganismer, men for cadmium er situationen mindre tydelig. En tendens til en øget virkning på immunsystemet hos fisk (ålekvabber) i de senere år synes at hænge sammen med øgede koncentrationer af cadmium i fisk. Der er blevet udarbejdet endnu en rapport i 2011 for at beskrive fremtidige tendenser med hensyn til cadmium i dyrkede jorde og afgrøder for at vurdere koncentrationerne om 100 år, og resultaterne er blevet brugt i en model for den værst tænkelige situation, så man kan vurdere risikoen for vandorganismer, der lever i vandområder tæt på marker, som er blevet gødet gennem 100 år.

(26) De svenske myndigheder konkluderer i deres vurdering, at der på lang sigt kan være en øget risiko for vandorganismer, der lever i meget blødt vand (med en hårdhed på under 5 mg CaCO₃/l). Men dette er kun sandsynligt i små bække med en ringe fortynding af drænvandet fra landbrugsjord. De svenske myndigheder har ikke påpeget andre risici for miljøet som følge af brug af cadmium i gødninger.

(27) I betragtning af kompleksiteten i forholdet mellem cadmiumtilførslen via fosfatgødninger, den mulige ophobning og risiciene for miljøet, sådan som det allerede er blevet påvist under evalueringen af lignende anmodninger om undtagelsesbestemmelser fra Østrig, Finland og Tjekkiet og i de tidligere anmodninger fra Sverige, har Kommissionen anmodet den Videnskabelige

Komité for Sundhed og Miljørisici (VKSM) om en udtalelse vedrørende den generelle kvalitet i den svenske risikovurdering, eventuelle store mangler, hensigtsmæssigheden i de scenarier, der er undersøgt, og de fremførte antagelser samt pålideligheden og værdien af konklusionerne vedrørende de udpegede risici for miljøet.

- (28) VKSM vedtog sin udtalelse den 27. februar 2012 ⁽¹⁾. VKSM konkluderede, at rapporten med risikovurderingen, som de svenske myndigheder havde udarbejdet, var af videnskabelig høj kvalitet, og generelt var de scenarier, der var undersøgt, hensigtsmæssige, og de fleste parameterværdier, som var anvendt i scenarierne, er acceptable. VKSM mener imidlertid, at en række udtalelser og/eller antagelser i rapporten ikke er underbygget med tilstrækkelig dokumentation. I iagttagelserne i overvågningsundersøgelserne af fisk antages f.eks. en årsagssammenhæng, som der ikke er bevis for. Et andet eksempel er den vigtige antagelse (som er central for risikobedømmelsen) om en fortynding med faktoren 0,5, som anvendes til beregning af cadmiumkoncentrationen i overfladevandet i bække. Der gives ikke en videnskabelig dokumentation eller begrundelse som støtte for denne faktor. VKSM bemærker ligeledes, at der ved visse scenarier oftest anvendes værste tænkelige betingelser. Beregningen af fosforanvendelsen på landbrugsjord anvender f.eks. en gødningsintensitet, som faktisk kun gælder for mindre end 25 % af de svenske jorder. Beregningerne af koncentrationerne i overfladevandet i bække efter dræning virker problematisk, og de foreslåede niveauer svarer ikke til de målte koncentrationer, som er anført andetsteds i rapporten. De beregnede nuleffektkoncentrationer, som anvendes i den svenske risikovurdering, er de samme som i EU's risikovurderingsrapport om cadmium, og VKSM kan derfor støtte disse. De fremlagte risikokarakteriseringsforhold afhænger således udelukkende af eksponeringsvurderingen, dvs. de forudsete cadmiumkoncentrationer i overfladevandet i Sverige. Disse afhænger af — den ikke underbyggede — fortyndingsfaktor for jorde og bække. VKSM kan heller ikke tilslutte sig antagelsen om, at der ikke er en adsorption af cadmium i jorden. Dette vil kun optræde, hvis jorden allerede er stærkt forurenet, og hvis der ikke forekommer en nettoadsorption i stabil tilstand, hvilket ikke er tilfældet i Sverige. Man antager i den svenske rapport ligeledes, at der ikke er en cadmiumadsorption i en dybde på mere end 30 cm, hvilket heller ikke er tilfældet. VKSM kan derfor ikke tilslutte sig de resultater, der fremlægges af de svenske myndigheder vedrørende bække, som er det eneste miljøområde, hvor de svenske myndigheder har udpeget risici.

- (29) Ikke desto mindre henviser VKSM til den tidligere vurdering fra Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (CSTEE) i 2002, hvor man vurderede, at cadmiumkoncentrationer i jord ikke forventes at stige i de fleste europæiske jorde ved en grænse på 46 mg Cd/kg P. VKSM bekræfter, at et sådant skøn

fortsat kan forsvares, også for svenske landbrugsjorder, og bemærker, at afledningen byggede på et »stand-still«-princip og ikke på en risikovurdering, som gennemført af de svenske myndigheder i deres aktuelle begrundelse.

- (30) Selv om VKSM i sin udtalelse af 27. februar 2012 mener, at den risikovurderingsrapport, som de svenske myndigheder har udarbejdet, videnskabeligt er af høj kvalitet og omfatter nye og relevante data, er der fortsat en vis uklarhed med hensyn til nogle afgørende antagelser, som de svenske myndigheder har brugt for at konkludere, at der er en risiko for vandorganismer i mindre svenske vandløb. Her er der brug for mere klarhed fra de svenske myndigheder for at give Kommissionen mulighed for at kunne tage endelig stilling.

2.2. Ingen risiko for menneskers sundhed

- (31) I deres begrundelse anfører de svenske myndigheder risici for sårbare befolkningsgrupper (diabetespatienter, mennesker, der lider af osteoporose eller jernmangel). Disse risici skyldes langsigtet eksponering for cadmium gennem kosten. En afgørelse om at forlænge perioden for vurderingen af situationen i Sverige med yderligere seks måneder er derfor ikke forbundet med nogen risiko for menneskers sundhed. Dette ekstra tidsrum vil give Kommissionen mulighed for at tage hensyn til en yderligere redegørelse fra de svenske myndigheders side, inden der træffes en endelig afgørelse.
- (32) På grundlag af ovenstående mener Kommissionen, at betingelserne i artikel 114, stk. 6, tredje afsnit, er opfyldt, således at den kan gøre brug af muligheden for at forlænge den seks månedersperiode, som den i henhold til nævnte artikel har til at bekræfte eller forkaste de nationale bestemmelser, som er meddelt af Sverige.

IV. KONKLUSION

- (33) I lyset af ovenstående kan det konkluderes, at anmodningen fra Kongeriget Sverige om indførelse af nationale bestemmelser, der afviger fra forordning (EF) nr. 2003/2003 kan behandles.
- (34) På grund af spørgsmålets kompleksitet, og da der ikke foreligger dokumentation for en risiko for menneskers sundhed ved vedtagelse af nærværende afgørelse, anser Kommissionen det for berettiget at forlænge den i artikel 114, stk. 6, første afsnit, omhandlede periode med en yderligere periode, der udløber den 18. oktober 2012 —

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_156.pdf.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

I henhold til artikel 114, stk. 6, tredje afsnit, i TEUF forlænges perioden, hvor de planlagte nationale bestemmelser om cadmium i gødninger, som Kongeriget Sverige har givet meddelelse om den 17. oktober 2011, som kan godkendes eller afvises i henhold til artikel 114, stk. 5, i TEUF, til den 18. oktober 2012.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Sverige.

Udfærdiget i Bruxelles, den 18. april 2012.

På Kommissionens vegne

Antonio TAJANI

Næstformand
